

Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Occidente

Repositorio Institucional del ITESO

rei.iteso.mx

Departamento de Estudios Sociopolíticos y Jurídicos

DSOJ - Trabajos de fin de Maestría en Política y Gestión Pública

2011-01

La administración pública municipal y el servicio civil de carrera. El caso del municipio del Valle de Santiago, Gto.

González-González, Rogaciano

González-González, R. (2011). La administración pública municipal y el servicio civil de carrera. El caso del municipio del Valle de Santiago, Gto. Trabajo de obtención de grado, Maestría en Política y Gestión Pública. Tlaquepaque, Jalisco: ITESO.

Enlace directo al documento: <http://hdl.handle.net/11117/3168>

Este documento obtenido del Repositorio Institucional del Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Occidente se pone a disposición general bajo los términos y condiciones de la siguiente licencia:
<http://quijote.biblio.iteso.mx/licencias/CC-BY-NC-ND-2.5-MX.pdf>

(El documento empieza en la siguiente página)

INSTITUTO TECNOLÓGICO Y DE ESTUDIOS SUPERIORES DE OCCIDENTE

Reconocimiento de Validez Oficial de Estudios de nivel superior según Acuerdo
Secretarial 15018, publicado en el DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 29
DE NOVIEMBRE DE 1976

DEPARTAMENTO DE ESTUDIOS SOCIOPOLÍTICOS Y JURÍDICOS

MAESTRÍA EN POLÍTICA Y GESTIÓN PÚBLICA



LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA MUNICIPAL Y EL SERVICIO CIVIL DE
CARRERA. EL CASO DEL MUNICIPIO DEL VALLE DE SANTIAGO, GTO.

Tesis Profesional

PARA OBTENER EL GRADO DE

MAESTRÍA EN POLÍTICA Y GESTIÓN PÚBLICA

PRESENTA

ROGACIANO GONZÁLEZ GONZÁLEZ

Asesor Mtro. Alfonso Alarcón Saldivar.

Tlaquepaque, Jal., Enero 2011

**LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA MUNICIPAL Y EL SERVICIO CIVIL DE
CARRERA. EL CASO DEL MUNICIPIO DE VALLE DE SANTIAGO,
GUANAJUATO**

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN..... 1

CAPÍTULO I

**PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA A PARTIR DE LA DESCRIPCIÓN DE LA
LEY VIGENTE, A NIVEL MUNICIPAL, SOBRE EL SERVICIO CIVIL DE
CARRERA**

1.1 Antecedentes..... 4

1.2 La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos..... 7

1.3 La Constitución Política del Estado de Guanajuato..... 9

1.4 Ley Orgánica Municipal para el Estado de Guanajuato..... 10

1.5 Análisis de las disposiciones vigentes..... 11

1.6 Conclusión..... 15

CAPÍTULO II

VENTAJAS DEL SERVICIO CIVIL DE CARRERA EN LA NUEVA GESTIÓN PÚBLICA Y EL EMPODERAMIENTO CIUDADANO

2.1 ¿Por qué es importante el Servicio Civil de Carrera?.....	17
2.2 Ventajas del Servicio Civil de Carrera.....	22
2.3 Hacia la Nueva Gerencia Pública (NGP).....	28
2.4 El empoderamiento ciudadano.....	32
2.5 ¿Cómo lograr dicho empoderamiento?.....	34
2.6 Conclusión.....	39

CAPÍTULO III

ANÁLISIS DEL PROBLEMA Y CÓMO SE CONTRATÓ EN 2000-2003 EN EL MUNICIPIO EN CUESTIÓN

3.1 Antecedentes.....	42
3.2 Aspectos a considerar en el proceso de reclutamiento 2000-2003.....	44
3.3 ¿Cómo se contrató?.....	47

3.4 Inconvenientes en el proceso de reclutamiento empleado.....	55
3.5 Conclusión.....	57

CAPÍTULO IV

ARGUMENTACIÓN DEL DESEMPEÑO DE LOS FUNCIONARIOS ACORDE A SU PREPARACIÓN PROFESIONAL

¿Qué hicieron que no hubieran podido hacer sin tener la preparación necesaria?

4.1 Consideraciones generales.....	59
4.2 ¿Cuáles fueron las razones por las que se propusieron a profesionistas?...	61
4.3 Acciones que resaltan la preparación de los funcionarios públicos.....	63
4.4 Conclusión.....	72

CAPÍTULO V

CONCLUSIÓN: FUNDAMENTACIÓN DE LA PROPUESTA DE INCORPORACIÓN GENERAL DEL SERVICIO CIVIL DE CARRERA EN EL ÁMBITO MUNICIPAL

5.1 ¿Por qué legislar el Servicio Civil de Carrera?.....	75
5.2 Importancia del contenido de la ley del servicio civil de carrera.....	77
5.3 ¿Instituciones importantes, para el proceso de reclutamiento?.....	80

5.4 Contenido mínimo sugerido para la Ley del Servicio Civil de Carrera para los Municipios del Estado de Guanajuato..... 82

5.5 Conclusión..... 86

Bibliografía

INTRODUCCIÓN

El presente trabajo, desde mi percepción es uno de los más sensibles a nivel municipal, desde el relevo del ayuntamiento cada trienio, por la falta de la reelección municipal, ya que se llega a relevar al personal que la labora en dicha administración hasta en un 100%, por eso es notoria la necesidad urgente de mecanismos que garanticen la permanencia laboral y la transparencia en los procesos de reclutamiento empleados, como es el caso que se tiene a partir del análisis del Municipio de Valle de Santiago, Guanajuato. Durante el período de gobierno 2000-2003 de acuerdo a la Ley Orgánica Municipal del Estado en dicho periodo, el presidente Municipal es quien propone y el ayuntamiento aprueba los nombramientos de diversos funcionarios, resalta de la ley antes citada que no contempla mecanismo alguno en cual se apoye el Presidente Municipal para su propuesta, generando en consecuencia falta de transparencia.

Abordo el tema a partir de la descripción que se hace del Servicio Civil de carrera en la Ley Orgánica Municipal vigente, donde queda de manifiesto que a pesar de existir el fundamento constitucional el legislador local tan sólo incorpora un capítulo relativo al mismo, dejando la facultad a los ayuntamientos, para que sean ellos quienes sesionen y aprueben un reglamento donde se institucionalice dicho Servicio Civil de Carrera, con las consecuencias que se tienen actualmente, ya que la gran mayoría de los ayuntamientos ni siquiera han abordado el tema por no ser éste obligatorio.

Resalto las ventajas y desventajas que representa incorporar el Servicio Civil de Carrera al municipio, en aras de otorgar poder al ciudadano, y que serán ellos quienes a partir de las diversas convocatorias emitidas puedan acudir a una competencia imparcial, donde intervengan instituciones educativas, sociales, el

municipio y el propio Congreso del Estado con las comisiones designadas para dicho propósito, mediante los exámenes de oposición respectivos y que sean las personas más aptas y capaces quienes constituyan los perfiles a fin de ocupar los cargos públicos municipales, y constituyan a la vez la propuesta que haga el presidente municipal al ayuntamiento.

Manifiesto del servicio civil de carrera en el municipio su importancia, al convertirse en un instrumento de apoyo para el gobierno municipal a partir de la ley que lo regula, pues sirve a la ciudadanía como mecanismo para evaluar constantemente el desempeño de los funcionarios municipales que por dicho conducto hayan ingresado al servicio público; destaco además su importancia como medio para transparentar la administración municipal y que a partir de dicha ley sea la ciudadanía quién ejerza su control.

Me refiero a las formas empleadas por el suscrito en el trienio de gobierno antes referido para proponer al ayuntamiento a las personas más aptas a ocupar los cargos públicos, donde privilegié el aspecto profesional o de preparación académica; en posterior capítulo resalto acciones concretas de cada uno de ellos que denotan que muy difícilmente lo hubiesen logrado desde mi punto de vista si no tuviesen la preparación adecuada que en su momento se contempló, y lo que de ninguna manera justifica la apremiante necesidad de contar con el servicio civil de carrera, pues todo ello es un breve análisis de sus acciones, pues se resaltan los vicios del proceso empleado.

Concluyo del porqué es importante se legisle la ley del servicio civil de carrera para los municipios en el Estado de Guanajuato con carácter de obligatoria, que aborde principios rectores para la misma como legalidad, eficacia, eficiencia, objetividad, calidad, imparcialidad, equidad y competencia por mérito; sugiero un contenido mínimo óptimo para que sea parte de la ley cuando se

presente la iniciativa correspondiente y se cumpla con el proceso legislativo, y sólo así se tenga en el municipio la normativa que regule el proceso de reclutamiento.

Tema, muy interesante y amplio, por lo que de antemano ofrezco una disculpa por las limitaciones que presente, para abordarlo me he apoyado en autores como Luis F. Aguilar Villanueva, Norberto Bobbio, Karl W. Deutsch, Mauricio Hariou, Jean-Claude Thoening, IvesMeny, Giovanni Sartori, Carlos F. Quintana Roldán, Miguel Carbonell entre otros.

Decir finalmente que el presente, constituye un documento que tiene como propósito fundamental la acreditación de mis estudios de la Maestría en Política y Gestión Pública, por lo que de antemano pido la comprensión de quienes intervienen en la revisión del mismo.

CAPÍTULO I

PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA A PARTIR DE LA DESCRIPCIÓN DE LA LEY VIGENTE, A NIVEL MUNICIPAL, SOBRE EL SERVICIO CIVIL DE CARRERA

1.1 Antecedentes.

El tema que abordo, importante y necesario en el ámbito municipal, pareciera desde la lógica, que inicie con un análisis de la ley existente que aborde el tema; sin embargo, sigue siendo un gran pendiente la incorporación del Servicio Civil de Carrera en el Municipio, en este caso de Valle de Santiago, Guanajuato.

En un momento se llegó a considerar una iniciativa con proyecto de decreto¹ para reformar el segundo párrafo y el inciso A) de la fracción II del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la cual fue presentada por los Senadores Ramón Muñoz Gutiérrez y Ramón Galindo Noriega el 16 de Octubre del año 2008, de la cual poco se sabe o quizá duerme el sueño de los justos o simplemente ha quedado como letra muerta.

Sin embargo es menester analizar sus consideraciones principales, las cuales pretenden ser determinantes para el fortalecimiento de la profesionalización en el ámbito municipal, puesto que a partir de la exposición de motivos se ha pretendido señalar que “La construcción del sistema democrático en México, ha sido un proceso prolongado que ha ido sometiendo, cada vez más, el ejercicio del poder público al imperio de la ley y que en dicho sentido, el cumplimiento del

¹ LXI LEGISLATURA, GACETA DEL SENADO No.277, Año 2008, Martes 21 de Octubre, 3er año de Ejercicio, Primer Periodo Ordinario; De los Senadores Muñoz Gutiérrez, Ramón, Galindo Noriega, Ramón, Proyecto de Decreto que reforma el Segundo Párrafo y el Inciso A) de la fracción II del Artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos <http://www.senado.gob.mx/gace.php?sesion=2008/10/21/1&documento=19> 22 de Febrero de 2010

poder público al derecho, cumple la promesa más elemental de la democracia que es la igualdad de todos los ciudadanos ante la ley, sin privilegio indebido alguno”, en ésta pretensión, es de resaltar, existe voluntad, en el sentido que nos dice Maurice Hauriou² de que “toda exteriorización de voluntad es, pues, la fuente de una responsabilidad moral”, responsabilidad que de alguna manera pretende dar respuesta a un clamor ciudadano de contar con un municipio sensible a sus múltiples necesidades y que sea en dicho sentido, la ciudadanía el principal objetivo a contemplar en el ejercicio de gobierno municipal, sin embargo como señalo, la iniciativa en cuestión sigue como un pendiente legislativo.

En la iniciativa de Muñoz y Galindo, resalta la importancia que ha tenido la instauración del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal, de la cual manifiestan “ha permitido que de manera incipiente los ciudadanos que aspiran a ingresar a la función pública, puedan hacerlo con base en sus propios méritos y con las mismas oportunidades que otros aspirantes, aunque carezcan de influencias o de las relaciones políticas que les pavimenten el camino; ya que como es sabido las dos grandes ventajas que ofrecen los servicios profesionales de carrera, por un lado es una vacuna muy poderosa contra la corrupción, ya que elimina prácticas viciadas y corruptas de reclutamiento y selección de servidores públicos -como el influyentismo o el amiguismo- permitiendo que cualquier ciudadano pueda, sin importar su preferencia política tener la misma oportunidad de ingresar a la administración pública que cualquier otro ciudadano, con base solamente en su competencia y capacidades, dándole vida al ideal democrático de la igualdad ante la ley”³.

De lo anterior resalta que es el propio legislador, quien pone el dedo en la llaga al manifestar que es la corrupción uno de los grandes males que frenan o

² Hauriou, Maurice. (2007). *Derecho administrativo y derecho público. México*, Editorial Jurídica Universitaria, p. 111

³ LXI LEGISLATURA, GACETA DEL SENADO No.277, Muñoz Gutiérrez, Ramón, Galindo Noriega, Ramón, Op. Cit

inhiben el ingreso de ciudadanos a través del Servicio Profesional y que para remediar dichos males es necesario que compitan en igualdad de circunstancias donde se privilegie, efectivamente su competencia y capacidad, en base a sus méritos y en igualdad de oportunidades; dichos señalamientos sin lugar a dudas se trasladan al nivel municipal, donde por falta de una legislación acorde a la federal permita tanto al presidente municipal y ayuntamiento considerar la participación ciudadana en un plano de igualdad en los procesos de reclutamiento laboral, y que sea la sociedad un evaluador permanente quien califique la actuación pública a través del Servicio Civil de Carrera como mecanismo de transparencia.

También resalta de Muñoz y Galindo, el señalamiento en su iniciativa de que “la instauración de una administración pública innovadora y de alta calidad que le sume a la competitividad del país, debe trascender al nivel estatal y enfáticamente al nivel municipal; ya que en efecto, el hecho de que los miembros de los ayuntamientos, no puedan ser ratificados o removidos por los ciudadanos en los procesos electorales, debido al impedimento de la reelección inmediata y a la ausencia de una reglamentación que obligue a la permanencia en mayores plazos de los funcionarios y a la continuación de las políticas públicas, impide-desgraciadamente- que se acumule experiencia y capacidad en los gobiernos municipales y se apliquen políticas públicas de más largo plazo, además de generar incentivos muy perversos en los servidores públicos municipales por la inseguridad y lo efímero de sus empleos”⁴.

La falta de experiencia antes aludida trasciende al total de la administración municipal, ya que tradicionalmente en cada trienio el relevo no sólo alcanza a los integrantes del ayuntamiento sino a la administración municipal toda; señalamientos contundentes de una realidad inocultable, que crea un ambiente de

⁴ Idem

escepticismo entre quienes laboran en el ámbito municipal, pues saben de antemano que su permanencia laboral está limitada al trienio en funciones, con la única esperanza que el partido gobernante vuelva a triunfar en las elecciones para seguir laborando.

La iniciativa referida pretende, además “buscar elevar a nivel constitucional la obligación de las legislaturas de los Estados y de los ayuntamientos para legislar en materia de servicio profesional de carrera municipal, bajo la premisa de que es fundamental desarrollar un cuerpo de funcionarios permanentes en las administraciones públicas municipales del país que sean capaces de proponer a los ayuntamientos políticas de largo plazo y tengan la pericia para implementarlas sobre la base del profesionalismo y la integridad de un régimen de profesionalización, seguro en su reglamentación y transparente en su funcionamiento”⁵, pues en la actualidad son limitados los congresos locales que han abordado el tema.

Resalta de la iniciativa antes citada además sus respectivos transitorios, al señalar que “obligarán a todas las legislaturas de los Estados y a todos los municipios del país, en un plazo de dos años a crear o actualizar su legislación en la materia”⁶. Parece darse al fin las condiciones para que se eleve a rango constitucional la importancia del Servicio Civil de Carrera, y que todos los congresos del país legislen en la materia.

Además, se observa en la exposición de motivos planteada por Muñoz y Galindo, que la fundamentación y motivación son causas que consideran importantes para la implementación del servicio profesional de carrera en el ámbito municipal, pues a la fecha el artículo 115 de la Constitución Política

⁵ Idem

⁶ Idem

Federal vigente en la fracción que se pretende reformar está en los siguientes términos:

1.2 La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Artículo 115. Los Estados...II. Los ayuntamientos tendrán facultades para aprobar..., los bandos de policía y gobierno, los reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general dentro de sus respectivas jurisdicciones⁷...

El objeto de las leyes a que se refiere el párrafo anterior será establecer:

a) Las bases generales de la administración pública municipal...

Al respecto, cabe señalar que en la iniciativa antes señalada, se propone en concreto, que en la fracción II del comentado artículo constitucional, quede como facultad de los ayuntamientos, aprobar “el Reglamento del Servicio Profesional de Carrera” y precisa en el inciso a) el objeto sobre todo del servicio profesional.

Con ello no se limita que los municipios cuenten con un reglamento del servicio civil de carrera, pues la facultad de los ayuntamientos persiste, aunque de manera general, como se aprecia actualmente; ya que al referirse a que los ayuntamientos tienen facultad para aprobar “los reglamentos” queda la percepción de que no existe limitación alguna para que sean directamente ellos quienes aborden el tema de manera directa sin esperar una ley en concreto del legislador local. Sin embargo es de señalar que los ayuntamientos por circunstancias diversas evitan el tema.

⁷ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, www.libreriasef.com.mx de 2006

Sé y me consta de las anteriores circunstancias, dada la experiencia vivida en la administración pública municipal como Presidente Municipal del ayuntamiento 2000-2003, pues existen municipios pequeños y pobres que el ingreso al servicio público municipal para sus residentes llega a ser la única alternativa de empleo,- por citar el ejemplo de Jaral del Progreso Guanajuato donde su población no sobrepasa los 18,000 habitantes-, además existen compromisos contraídos desde la campaña con las personas que decidieron sumarse al proyecto político por alcanzar y que de alguna manera les garantiza cierta prioridad sobre otras personas y es por ello, desde mi percepción que existe poca voluntad por incorporar el Servicio Civil de Carrera, pues incluso en aquellos ayuntamientos que sí lo han hecho, son sus propios integrantes quienes tienen el control del proceso de reclutamiento empleado en su reglamento del servicio civil, como más adelante precisaré.

En concordancia con la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la local, dispone:

1.3 La Constitución Política del Estado de Guanajuato.

El artículo 117 ordena que “A los Ayuntamientos compete: I. Aprobar, de acuerdo con las Leyes en materia municipal que expida el Congreso del Estado; los Bandos de Policía y Gobierno, Reglamentos, Circulares y disposiciones administrativas de observancia general que organicen la administración pública municipal, regulen las materias, procedimientos, funciones y servicios públicos de su competencia y aseguren la participación ciudadana y vecinal; (Fracción reformada. P. O. 20 de marzo de 2001)⁸”.

⁸ Constitución Política del Estado de Guanajuato, Secretaría de Gobierno del Estado de Guanajuato. 2000-2003

El tema cobra relevancia, ya que la Constitución en comento precisa que es competencia de los ayuntamientos aprobar “sus reglamentos” de acuerdo a las leyes que expida el Congreso del Estado; la generalidad de la Constitución Federal queda concretada en la Constitución local, al señalar el proceso a seguir para que el ayuntamiento goce de su facultad, y por lo tanto, si el legislador ha decidido tocar el tema del Servicio Civil de Carrera en el Municipio en la Ley Orgánica Municipal vigente –manifiesta poca disposición-, pues desde mi óptica se debe legislar una la ley propia del tema y no dejarlo a consideración de los ayuntamientos.

1.4 Ley Orgánica Municipal para el Estado de Guanajuato.

Los artículos de la presente ley, que guardan una relación directa con los procesos de reclutamiento municipal y que son base de las atribuciones que tiene el ayuntamiento de acuerdo a lo dispuesto por las constituciones federal y local respectivamente, son los siguientes:

ARTÍCULO 69. Los ayuntamientos tendrán las siguientes atribuciones:

I. En materia de gobierno y régimen interior:

b) Aprobar, de acuerdo con las leyes en materia municipal que expida el Congreso del Estado, los bandos de policía y buen gobierno, reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general; que organicen la administración pública municipal, regulen las materias, procedimientos, funciones y servicios públicos de su competencia y aseguren la participación ciudadana y vecinal (Inciso reformado. P.O. 17 de julio de 2001).

Tal parece, desde la generalidad conferida en la fracción II del artículo 115 de la Constitución Federal, que no existe problema alguno, ya que si es pretensión de algún ayuntamiento aprobar algún reglamento, dicha facultad debe estar legislada en la ley respectiva, -para aprobar su reglamento civil de carrera, su fundamento será la ley del servicio civil de carrera para los municipios que expida el Congreso del Estado-.

En el artículo siguiente, se observa la inconsistencia del legislador local, pues señala requisitos, para el proceso de reclutamiento municipal, sin legislar previamente, creando confusión con ello.

ARTÍCULO 109. Para ser titular de las dependencias y entidades de la administración pública municipal, se requiere ser ciudadano mexicano, en pleno ejercicio de sus derechos civiles y políticos, preferentemente habitante del municipio, de reconocida honorabilidad y aptitud para desempeñar el cargo y, en su caso, reunir los requisitos del servicio civil de carrera⁹.

Resalta la ligereza con la que el Congreso del Estado de Guanajuato toca el tema, sin ir al fondo mismo de legislar al respecto, pues con la sola referencia, parece que pretende sólo cumplir su compromiso; la obligación constitucional es de analizar porqué no es así, ya que, si se refiere a requisitos para sujetar al proceso de reclutamiento a nivel municipal, previamente, debió abordar el tema en una la ley concreta y ahí sí referirse a los requisitos que pretenda sean considerados, por los municipios de acuerdo a sus características y que estén en condiciones de sancionar sus respectivos reglamentos.

⁹ Ley Orgánica Municipal para el Estado de Guanajuato, Secretaría de Gobierno del Estado de Guanajuato. 2000-2003

A continuación analizaré algunas de las leyes y reglamentos vigentes del servicio civil de carrera a nivel municipal, de las cuales pretendo resaltar el interés de quienes en ellas se han ocupado.

1.5 Análisis de las disposiciones vigentes.

Es de apreciar la importancia que desde la exposición de motivos de la pretensión legislativa antes citada se le dio al servicio profesional de carrera, sin embargo, la generalidad de la norma constitucional prevalece, y en dicho sentido la obligatoriedad de que se incorpore el servicio profesional de carrera en el nivel municipal también está como una asignatura pendiente, ya que el propio Congreso Local en el Estado de Guanajuato no ha abordado el tema del servicio profesional de carrera en el municipio, tan sólo señala de forma breve “los requisitos que deben reunir, quienes pretendan contemplarse para ser titulares de las dependencias y entidades de la administración municipal”.

Al respecto, a manera de estudio comparado, a diferencia del Congreso Local del Estado de Guanajuato, la H. LVII Legislatura del Estado de Aguascalientes, decretó la Ley del Servicio Civil de Carrera para dicho Estado¹⁰, en la cual señala y precisa en su “Artículo 1º.- Las disposiciones contenidas en la presente Ley son de orden público y de observancia general para los servidores públicos de los Poderes Ejecutivo, de los Municipios...”, con ello no deja duda de su alcance, por ello considero que el Congreso, concretó en la iniciativa del Estado de Aguascalientes su pretensión de que se cumpla constitucionalmente

En cambio en el Estado de Guanajuato, el gobernador en base a sus facultades Constitucionales, expide el Reglamento del Servicio Civil de Carrera del

¹⁰ LEY DEL SERVICIO CIVIL PARA EL ESTADO DE AGUASCALIENTES
<http://www.cem.itesm.mx/derecho/nlegislacion/aguascalientes/68.htm> 22 de Febrero 2010

Poder Ejecutivo del Estado de Guanajuato¹¹, mismo que entró en vigencia el 1º de Enero de 2010; del cual resalta en su “artículo 1º: El presente reglamento es de orden público y tiene por objeto regular el Servicio Civil de Carrera en las dependencias, entidades y unidades de apoyo del Poder Ejecutivo del Estado de Guanajuato, y en el artículo 6º precisa los principios a que se regirá dicho servicio, como son el de igualdad, oportunidad, mérito, capacidad, competencia y transparencia”.

En ningún momento el citado reglamento señala los requisitos del servicio civil de carrera a que ha de sujetarse la Ley Orgánica Municipal de acuerdo a su artículo –109-, para que sea considerado al menos como consulta; si acaso sólo refiere en el artículo 29 al proceso de ingreso, con el cual será cubierto una vacante del servicio y que está dividido en tres fases “reclutamiento, selección e integración de personal”, además de que dicho reglamento aplica sólo para los mandos administrativos y estratégicos de cada una de las unidades administrativas, así como de los órganos desconcentrados del poder ejecutivo de conformidad con el perfil señalado en el puesto correspondiente y no para servidores municipales; es por ello que desde mi punto de vista, la participación del legislador ha quedado muy corta en un tema de relevante importancia como es la profesionalización del servicio público en el ámbito municipal.

Por otro lado, el Municipio de Salvatierra del Estado de Guanajuato, su ayuntamiento en sesión ordinaria de fecha 14 de Noviembre de 2002 aprobó su Reglamento para el Servicio Civil de Carrera¹² en base a las facultades que les otorgan la Constitución Federal, la local y la Ley Orgánica Municipal del Estado de

¹¹ (REGLAMENTO PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DEL GOBIERNO DEL ESTADO, NÚMERO 207, PRIMERA PARTE, EL 28 DE DICIEMBRE DE 2009) <http://www.seg.guanajuato.gob.mx/UACL/Normatividad/Administrativo/Documents/Rcivil.pdf> 23 de Febrero 2010.

¹² Reglamento para el Servicio Civil de Carrera, para el Municipio de Salvatierra, Gto. 19 DICIEMBRE 2002 <http://www.ordenjuridico.gob.mx/Estatal/GUANAJAUTO/Municipios/Salvatierra/SalReg25.pdf> 22 de Febrero 2010.

Guanajuato y a la interpretación que de las mismas hacen, sin tener el antecedente de una ley respectiva que así lo fundamente; dicho ayuntamiento precisó en el “artículo 1º Son prospectos de ingreso al Servicio Civil de Carrera de la Administración Pública Municipal los servidores públicos que están incorporados, en razón de una relación jurídica laboral”.

El reglamento del citado Municipio lo ordenan en un título, dos capítulos y 10 secciones, precisando su objeto y reglas, rangos y puestos a contemplar, ingreso, desarrollo, movilidad, percepciones e incentivos, separación, derechos y obligaciones, infracciones y sanciones, procedimiento disciplinario; así como su unidad de capacitación y formación permanente, resaltando que es de los pocos municipios en abordar el tema por su ayuntamiento ante la falta de legislación estatal que lo regule.

Al no contar a la fecha con una ley del servicio civil de carrera a nivel municipal, el ayuntamiento antes citado se fundamentó en lo dispuesto en la fracción II del artículo 115 de la Constitución Federal, y fracción I del artículo 117 de la Constitución del Estado de Guanajuato, donde establece que serán los propios ayuntamientos quienes elaborarán y aprobarán sus reglamentos, mismos que organizan la administración pública municipal; con el inconveniente del que deben fundamentarse en la ley respectiva, desde mi punto de vista ante el afán de cumplir con las directrices vertidas en el artículo 109 de la Ley Orgánica municipal por parte de dicho ayuntamiento, hacen del citado reglamento un documento impugnabile.

Ahora bien, la actuación del legislador en Guanajuato, es opuesta a la del legislador de Aguascalientes como anteriormente se señaló, pues éste último ha sido más explícito en aprobar una “Ley” que aborde de manera exclusiva el Servicio Civil de Carrera tanto para la propia entidad federativa como para sus municipios, ejerciendo su facultad de legislar en dicha materia; de la cual carecen

los ayuntamientos, quienes en todo caso llegan a tocar el tema en un particular reglamento.

El caso del Municipio de Valle de Santiago, Guanajuato, en relación al tema, el ayuntamiento en sesión ordinaria de fecha 26 de Enero de 2004, aprobó su Reglamento Interior, el cual señala las facultades que le confiere al ayuntamiento la Constitución Federal, la local y la ley orgánica municipal; respecto a los diversos cargos a ocupar de la administración pública municipal de la siguiente manera:

“Artículo 62.- El Presidente Municipal tendrá las siguientes atribuciones.

... XIV.- Proponer al ayuntamiento, las personas que deban ocupar los cargos de Secretario, Tesorero y a los titulares de las dependencias y entidades de la administración pública, a excepción del contralor;

XV.- Nombrar y remover del cargo, a los servidores públicos municipales no previstos en la fracción anterior, así como conceder o negar licencias;”

Se observa, que el ayuntamiento es quien conserva la facultad de aprobar la propuesta del Presidente Municipal; propuesta que no tiene fundamento alguno que soporte el método empleado para considerar los posibles candidatos a proponer ante el pleno del ayuntamiento, además deja como atribución directa al propio presidente municipal su nombramiento y remoción del resto de los cargos, sin especificar en un apartado las causas que pudieren considerarse para tomar la decisión.

1.6 Conclusión.

De lo planteado anteriormente y dada la importancia del tema, concluyo que en efecto la Constitución Federal en su artículo 115 fracción II es clara al otorgarle al ayuntamiento facultades para aprobar sus respectivos reglamentos, que el tema que nos ocupa no necesariamente debe ser una ley emitida por el Congreso Local la que regule el Servicio Civil de Carrera, circunstancia que está debidamente soportada en la fracción I del artículo 117 de la Constitución del Estado de Guanajuato; sin embargo desde mi punto de vista considero que el legislador quedó corto con el señalamiento que refiere el artículo 109 de la Ley Orgánica Municipal, ya que bien pudo haberse referido “a los requisitos que contempla el Reglamento del Servicio Civil de Carrera del ayuntamiento”, previendo con ello su existencia en los cuarenta y seis Municipios del Estado, sin vulnerar su autonomía municipal¹³.

Sin embargo a la fecha en el Estado de Guanajuato, no existe una Ley del Servicio Civil de Carrera que a nivel municipal constituya un tipo a seguir, ni existe obligatoriedad para contar con dicho servicio por los diferentes ayuntamientos como se demuestra con lo anteriormente señalado.

La profesionalización en el municipio sigue siendo un tema pendiente, incluso instituciones creadas para dar seguimiento al municipalismo en México como lo es el Instituto Nacional para el Federalismo y Desarrollo Municipal, señalan “que una de las dificultades más complicadas de resolver que enfrenta el gobierno municipal es la selección de colaboradores que lo acompañarán durante su mandato, aquellas personas que contribuirán a que tenga éxito constantemente, respondiendo a los retos cotidianos y a los planes formulados, no basta con elegirlos de entre los muchos o pocos que estén listos para sumarse al

¹³ “Facultad de darse sus propias normas” Valencia Carmona, Salvador. (2006). *Derecho Municipal*. México, Porrúa, Segunda edición, p.31

equipo, es necesario mantenerlos motivados durante todo el tiempo que desempeñen la función pública”¹⁴.

Mucho se ha escrito del tema, el cual sigue pendiente y es importante la voluntad de los ayuntamientos para incorporar en sus respectivos municipios el servicio civil de carrera y del legislador local el impulsar una ley que los vincule, misma que en su aplicación seguro no será sencilla como así sucede a nivel federal donde a decir del propio Rafael Martínez Puón¹⁵”la implantación del servicio profesional, no ha sido sencilla; ha estado llena de rezagos, obstáculos y resistencias, pero con un registro interesante de una serie de avances”, donde “fue apenas en años recientes cuando se dio un paso importante sobre este asunto en el ámbito de la administración pública federal, por tratarse del aparato que concentra al mayor número de servidores públicos del país”¹⁶

En concordancia con lo que manifiesta el Doctor Martínez Puón, de “que la principal razón para implementar el servicio profesional, es ante todo la institucionalización del fenómeno de la alternancia partidista, la de contar con una burocracia profesional capaz de garantizar la continuidad de programas y políticas a través de una burocracia estable frente a los cambios de gobierno”¹⁷, que en el caso del municipio materia del presente trabajo aplica tal argumento.

¹⁴ Instituto Nacional para el Federalismo y Desarrollo Municipal. (2007). *6 Pasos para organizar, gestionar eficazmente y profesionalizar los recursos humanos en las administraciones municipales*. México, Secretaría de Gobernación, p. 9

¹⁵ Martínez Puón, Rafael, Alcances y resultados del Servicio Profesional de Carrera en México, Un ejercicio de evaluación a tres años de su implementación, http://www.gestionypoliticapublica.cide.edu/num_anteriores/vol de 2 Noviembre de 2010, p. 457

¹⁶ *Ibidem*, p. 458

¹⁷ *Idem*

CAPÍTULO II

VENTAJAS DEL SERVICIO CIVIL DE CARRERA EN LA NUEVA GESTIÓN PÚBLICA Y EL EMPODERAMIENTO CIUDADANO

2.1 ¿Por qué es importante el Servicio Civil de Carrera?

El maestro Miguel Acosta Romero, citado por el doctor Enrique Aveytua Oñate¹⁸ menciona que “el Servicio Público de Empleo apareció en el campo de la ciencia del Derecho en el año 1944, después de la creación de la Organización Internacional del trabajo”.

En dicho sentido el servicio público, a decir de Andrés Serra Rojas¹⁹ citado por Martínez Morales, “es una actividad técnica directa o indirecta de la administración pública activa o autorizada a los particulares, que ha sido creada y controlada para asegurar –de una manera permanente, regular, continua y sin propósito de lucro- la satisfacción de una necesidad colectiva de interés general, sujeta a un régimen especial de derecho público”; por lo tanto en congruencia con el presente señalamiento, “la actividad técnica” desde una concepción particular es aquella que se realiza o dirige por expertos o conocedores del tema, ello concatenado, con lo expuesto a continuación.

La definición que hace del Servicio Civil de Carrera, la Organización de las Naciones Unidas, citada por Guillermo Muñoz Franco²⁰ de que es “el cuerpo apolítico, permanente, de funcionarios que forma la espina dorsal de una administración dada. Los elementos de un sistema civil son: una Ley básica de

¹⁸ Grupo parlamentario del PRD, LIX Legislatura, Congreso de Unión. (2004). *Servicio Civil de Carrera en México*. México, p. 23.

¹⁹ Martínez Morales, Rafael I. (1997). *Derecho Burocrático*. México, Oxford University Press, Harla, p. 85.

²⁰ Muñoz Franco, Guillermo, Cultura de la Transparencia, <http://www.lajornadajalisco.com.mx/2010/06/10/index.php> de 27 de Octubre de 2010.

administración de personal de servicio civil; y un organismo responsable de su aplicación" aplicable al nivel municipal desde mi punto de vista, ya que considero efectivamente que: a) sea un cuerpo apolítico quien asuma tal responsabilidad, pues es básico al nivel del análisis que hago del municipio materia del trabajo, ya que conlleva efectivamente que sea la ciudadanía quien asuma a través de instituciones educativas, sociales, colegios de profesionistas, etc. El compromiso de administrar, dirigir, consolidar y evaluar al propio servicio civil de carrera, así como dar seguimiento a los procesos de reclutamiento en dicho nivel de gobierno, b) que la permanencia sea una de las premisas a considerar es muy necesario, pues actualmente son los ayuntamientos quienes aprueban sus reglamentos y son a la vez los responsables de su manejo y gestión, razón por la que considero que va en contra de la finalidad que nos plantea la ONU, c) que sean apolíticos, lo considero como una razón de fondo muy importante, pues al no pretender los funcionarios responsables del manejo del servicio civil de carrera de hacer carrera política, tienen como primer y único objetivo a las personas que recluten que sean las más aptas, y los mejores perfiles para cubrir una plaza. d) de los elementos por considerar, la existencia de una Ley básica es el pilar fundamental, pues en todo Estado de Derecho es la base para actuar, permitiendo sujetarse a la legalidad ahí establecida, pero sobre todo el hecho de que considere la Organización de las Naciones Unidas la existencia de un organismo como responsable para su aplicación, y finalmente e) la importancia de que su implementación quede a cargo de funcionarios que si bien tienen un relación permanente y continua con la administración municipal no sean parte de la misma, que sus objetivos primordiales sean generar la participación para que los mejores hombres y mujeres en un ambiente de competencia sean quienes sirvan a la ciudadanía, existiendo un mecanismo de evaluación y transparencia en base al actuar positivo

o negativo de cada uno de los servidores y poder con ello ratificar o rectificar su permanencia.

Como consecuencia del anterior planteamiento, cabe preguntarnos, ¿Porque existe indisposición de contemplar el servicio civil de carrera en el ámbito municipal? con la experiencia que he tenido, me atrevo a decir que son varias las razones; entre las cuales destacan las que tienen que ver con la capacidad económica del municipio, pues muchas de las veces los recursos que se manejan principalmente en aquellos considerados como pobres o pequeños, donde la dependencia financiera respecto del gobierno federal y estatal es casi total y por lo mismo los recursos que percibe son insuficientes para las múltiples necesidades que tiene la comunidad. Y para implementar el servicio civil de carrera se requiere destinar recursos para su operación y mantenimiento, además existen compromisos políticos por dar empleo a quienes participaron desde la campaña, constituyen entre varias las razones que limitan la implementación de dicho servicio civil de carrera, así es.

Ante tal panorama, considero relevante partir de lo que atinadamente señala el doctor Quintana Roldán²¹ de que en “materia de derecho burocrático, la Constitución asienta el principio que regula la relación de trabajo entre los Municipios y sus trabajadores, cuyas relaciones deben regirse por las leyes que expidan las legislaturas de los Estados, con base en lo dispuesto por el artículo 123 de la propia Constitución y sus disposiciones reglamentarias”.

Pareciera que con sólo sujetarse al principio de legalidad²² es más que suficiente; sin embargo como lo señala el doctor Eduardo Andrade Sánchez²³ “si

²¹ Quintana Roldán, Carlos F. (1999). *Derecho Municipal*. México, Porrúa, tercera edición, revisada y actualizada, p. 117

²² “La autoridad sólo puede hacer lo que la ley le permita y el gobernado lo que ésta no le prohíba” como principio constitucional.

²³ Andrade Sánchez, J. Eduardo. (2006). *Derecho Municipal*. México, Oxford, p. 258

bien no existe una obligación constitucional para instaurar un servicio profesional de carrera en el ámbito municipal, el legislador local puede regular esta materia”, circunstancia que en el Estado de Guanajuato no se ha dado, ni el ayuntamiento del Municipio de Valle de Santiago ha tomado dicha determinación.

El tema se ha frenado desde el Congreso del Estado de Guanajuato, donde el legislador señaló “que la decisión en el ejercicio de gobierno de la administración municipal corresponde exclusivamente a sus ayuntamientos, ello en aras de no vulnerar su propia autonomía” que le consagra el artículo 115 Constitucional, expresión que si bien busca la fortaleza del Municipio, también le ha permitido evadir el tema.

Sin embargo, como lo señala Angélica Cázares Alvarado²⁴ “el servicio civil de carrera provee de reglamentación con el fin de que los servidores públicos, ingresen, permanezcan y asciendan en los escalafones del servicio, con base en principios de preparación académica, mérito, equidad, igualdad de oportunidades y productividad, así como la especialización en el desempeño de la función pública”, además “que el servicio civil de carrera genera retenciones; se discute si es o no conveniente adoptar una institución que ha sido cuestionada y reformada en otros países que cuentan con el servicio civil, aunque en realidad ningún país ha desaparecido sus sistemas de servicio civil, han adecuado el sistema a sus necesidades actuales”²⁵

De lo antes expresado, manifiesto que los municipios que han aprobado sus reglamentos del servicio civil de carrera, como en el caso del de Salvatierra, Guanajuato, encontramos que es su ayuntamiento y concretamente el Presidente Municipal a través del Director de Recursos Humanos –artículo 21- quienes tienen

²⁴ LA PROFESIONALIZACIÓN DEL SERVIDOR PÚBLICO, A TRAVÉS DEL SERVICIO CIVIL DE CARRERA, UN ASUNTO PENDIENTE EN MÉXICO, <http://www.sincronia.cucsh.udg.mx/cazares05.htm> de 27 de Octubre 2010 p.1

²⁵ Idem

el control y poder de decisión de quien ingresa a la administración municipal, faltando en consecuencia un organismo creado exclusivamente para dar seguimiento al proceso de reclutamiento, generando con ello cuestionamientos por dicho control, procedimiento que se contrapone a lo planteado por diversos expertos y teóricos en la materia, que nos precisan del servicio civil de carrera que es “el conjunto de normas legales, y de políticas y procedimientos administrativos, basados en las técnicas de administración de personal más conocidas para manejar los recursos humanos de la administración pública”²⁶.

El mecanismo empleado hasta el momento, lo refiere Thoening²⁷ en el sentido de que “el fenómeno político tiene dos caras, la de las luchas de poder y la de la acción pública”; sin embargo, como bien lo manifiesta el propio Luis F. Aguilar²⁸, al referirse a las arenas de política “...las políticas operan a corto plazo y en ese periodo se toman ciertas clases de decisiones gubernamentales sin considerar la limitación de recursos”. Por ello sigue siendo un tema pendiente, el ajustar la administración pública a la existencia del servicio civil de carrera y que su implementación sea acorde a lo que nos señala Cázares²⁹ “que por las definiciones se puede considerar que acepten de forma implícita la existencia de un órgano encargado de establecer jurídicamente las relaciones laborales entre el estado y los servidores públicos a través de técnicas idóneas, las cuales deberán comprender las especificaciones para los procesos relativos al reclutamiento y contratación, la inducción, el adiestramiento y capacitación constante, el sistema de méritos o de escalafón, así como la garantía de un retiro digno. Esto con la finalidad de profesionalizar al personal de las instituciones gubernamentales y

²⁶ Ibidem p.3

²⁷ Ives Meny, Jean-Claude Thoening. (1992). *Las políticas públicas*. Barcelona, editorial Ariel, S.A, p.9

²⁸ Aguilar Villanueva, Luis F. (2003). *La hechura de las políticas públicas, (estudio introductorio)*. México, Porrúa, p. 101

²⁹ LA PROFESIONALIZACIÓN DEL SERVIDOR PÚBLICO...Op.Cit. p.3

lograr que el funcionamiento de éstas sea eficaz y eficiente que conduzcan a la satisfacción de necesidades administrativas y sociales que exige la ciudadanía”.

José René Olivos Campos³⁰, señala, “el servicio civil de carrera constituye uno de los problemas presentes de la mayoría de los municipios que se vincula a diversos factores, tales como: a) la falta, en la mayoría de los estados, de una reglamentación jurídica que establezca efectivamente un sistema de carrera para las administraciones municipales; b) la ausencia de voluntad política o falta de prioridad de los poderes legislativos, nacional y estatales, para incluir en la agenda de trabajo los contenidos normativos e institucionales para la profesionalización de la función pública municipal en cada entidad federativa, y c) la existencia de un régimen burocrático municipal que sustenta el menoscabo de la estabilidad en el empleo de los trabajadores de confianza, que constituyen el cuerpo directivo administrativo municipal, que se pueden vincular, generalmente a la ineficiencia de su acción directiva y al cumplimiento de sus atribuciones constitucionales y legales debido a las relaciones clientelares partidistas que se establecen para ocupar cargos públicos y a la falta de un compromiso mayor al período trienal del gobierno”

Es por todo lo antes expuesto por lo que el servicio civil de carrera se vuelve un tema relevante e interesante por considerar, y el cual, indudablemente presenta una serie de ventajas y desventajas en su aplicación, como veremos a continuación.

2.2 Ventajas del Servicio Civil de Carrera.

³⁰Olivos Campos, José René, El Servicio Civil de Carrera Municipal en México, Condiciones, Desafíos y Perspectiva <http://www.bibliojuridica.org/libros/5/2499/33.pdf> pp. 6-7 de 25 de Febrero 2010

Nos dice el doctor Eliseo Rosales Ávalos³¹ “...la administración pública en México no es de carácter moderno, combina elementos pre-modernos –discrecionalidad, ingreso sin méritos, improvisación, lealtad individual, falta de transparencia- con elementos modernos (profesionalización focalizada) que dan como resultado contrastes pronunciados que impiden destacar por su naturaleza pública y equitativa”; apreciación cruda de una realidad inocultable, vigente aún en gran proporción en los tres órdenes de gobierno; sin embargo con la incorporación del Servicio Civil de Carrera, precisamente, se busca ir acotando e incluso erradicar dichos elementos negativos que tanto dañan al servicio público mexicano, donde se ha llegado al extremo como lo refiere Jesús González Pérez³² de que “a la hora de reclutar el personal, el objetivo principal no es otro que el de colocar a los parientes, amigos y, sobre todo, a aquellos de los que cabrá esperar una lealtad férrea”.

Se ha venido señalando que “la profesionalización de los servidores públicos no es un tema nuevo. Se ha tratado durante décadas; desde los intentos reformistas de los caudillos de la administración pública 1995-2000”³³, ello indudablemente con el objetivo de dignificar el servicio público en beneficio del ciudadano, ya que en la actualidad “la administración pública contemporánea relaciona la calidad en el servicio con la profesionalización de los servidores públicos y la instrumentación de sistemas de mejoramiento de las condiciones laborales de la burocracia”³⁴, y por consiguiente “la estabilidad en el empleo o cargo dependerá del cumplimiento o de las obligaciones señaladas en la ley y no

³¹ Grupo Parlamentario, Op.Cit. p. 63

³² González Pérez, Jesús. (1996). *La ética en la administración pública*. Madrid, Cuadernos Civitas S.A. de C.V, p. 87

³³ Grupo Parlamentario, Op.Cit. p. 61

³⁴ Ibidem p. 63

de criterios discrecionales que carecen de referentes normativos para evaluar la legalidad de la resolución”³⁵.

Ahora bien, “el servicio civil de carrera puede ser una garantía para construir un buen gobierno que cumpla con los compromisos asumidos con la sociedad, en términos de eficacia y eficiencia, que garantice que el acceso y la permanencia en el servicio público estarán basados en la capacidad y el mérito”³⁶, sin embargo, dicho supuesto que aún no ha quedado debidamente demostrado es un tema pendiente, como en el caso de Municipio de Valle de Santiago, Guanajuato, donde falta por implementar, ya que prevalecen las reticencias, por lo cual es de mencionar que “la profesionalización del servicio público no se orienta a reemplazar lo viejo con lo nuevo, ni lo pre-moderno con lo moderno; tiende a un proceso de aprendizaje y a afianzar los cambios que se necesitan para transitar hacia etapas que permitan transformar el contenido, los valores y las reglas del servicio público”³⁷.

Una consideración importante es señalar, el hecho de que a lo largo de cinco trienios –de 1994 a 2009- en el municipio materia de este trabajo, ningún partido de los tres principales –PAN, PRI y PRD- han ganado de manera consecutiva, por lo que el servicio civil de carrera se vuelve aún más relevante y necesario, ya que “en la nueva etapa de alternancias, el servicio civil de carrera es un pilar básico de la gobernabilidad democrática, porque de sus resultados depende que las capacidades del gobierno se acrediten de modo fehaciente”³⁸ y por otra parte como bien lo señala el doctor José Mejía Lira³⁹ “a nadie escapa la necesidad de contar con los mejores hombres y mujeres en los gobiernos de todo México, así como el reto que significa cambiar la imagen del burócrata, visto hasta

³⁵ Ibidem p. 65

³⁶ Ibidem p. 84

³⁷ Ibidem p. 85

³⁸ Idem

³⁹ Ibidem p. 89

ahora como alguien poco productivo, inútil y más que facilitador, obstáculo para la satisfacción de las necesidades del ciudadano”.

De igual importancia es lo que nos dice Gastón Jeze⁴⁰ que “las ventajas personales derivadas de una función –de cualquier naturaleza que sean- están establecidas por las leyes y reglamentos referentes a la organización, ya que la situación jurídico general e impersonal, en el acto de designación (nombramientos, elección, etc.) no regula la cuestión de las ventajas personales, sino que se limita a investir del estatus al individuo: en el estatus figuran las ventajas personales”, por ello la ley del servicio civil de carrera de alguna manera busca que no queden reguladas ventajas personales, pero sí allegarse a la administración municipal en igualdad de condiciones de las personas que presenten un perfil acorde a la actividad por desempeñar, y poco a poco olvidar el concepto que se tiene de quienes laboran en la administración pública lo cual quedó detallado en la exposición de motivos de Muñoz y Galindo.

Aunado a lo antes expuesto, se busca que la eficacia en el servicio público municipal, en el sentido que nos ilustra Valencia Carmona⁴¹ de que “el principio de eficacia consiste en procurar que los órganos de la municipalidad desarrollen sus funciones con el máximo rendimiento y perfección, lo que presupone que debe haber en los distintos titulares de ellos una buena capacidad administrativa, técnica y política”, rendimiento y perfección que debe encaminarse indiscutiblemente en beneficio de la colectividad a través de una prestación de servicios adecuada, entendiendo para ello como servicio público “la institución jurídico- administrativa en la que el titular es el Estado y cuya única finalidad

⁴⁰ Jeze, Gastón. (2007). *Técnica jurídica, servicio, función pública y sus servidores*. México, Editorial Jurídica Universitaria, p. 278

⁴¹ Valencia Carmona, Salvador, Op.Cit. P. 35

consiste en satisfacer de una manera regular, continua y uniforme necesidades públicas de carácter esencial, básico o fundamental”⁴².

En el ámbito municipal, podemos decir que la principal finalidad es la prestación de servicios públicos, pues es una demanda constante del ciudadano, resalta por ello que los “caracteres esenciales del servicio público son: la prestación debe ser regular y continua, es prestado por la administración pública, debe prestarse al público y que exista un interés público general en su prestación”⁴³, caracteres que desde una óptica personal son fortalecidos con la incorporación del servicio civil de carrera en el ámbito municipal y por ende constituyen ventajas, mismas que son reforzadas con lo que nos dice Cázares Alvarado⁴⁴, de que “los argumentos a favor del servicio profesional de carrera sostienen que entre sus principales beneficios se encuentran: un sistema objetivo con reglas claras y transparentes, provisión de servidores públicos acorde a los perfiles requeridos en el puesto y la función a desempeñar, eliminar prácticas como el nepotismo y compadrazgo, además de un sistema clientelista y permite establecer una nueva cultura laboral con filosofía de servicio, permitir la continuidad en las distintas labores que se realizan en programas y políticas de gobierno establecidas”.

Considero importante señalar el diseño que tiene la Ley del servicio civil de carrera federal⁴⁵, la cual “considera tres tipos de funcionarios públicos: el político que comprende los cargos por asignación directa –el servicio civil no está diseñado para ellos-; el de confianza o de mando, perteneciente al servicio civil –no está previsto darles un carácter laboral, sino establecer una relación laboral por nombramiento, por delegación, pero haciendo una carrera de derechos del trabajador- serán evaluados por resultados, incentivos y oportunidades de

⁴² Andrade Sánchez, J.Eduardo, Op.Cit. p. 262

⁴³ Ibidem p. 264

⁴⁴ LA PROFESIONALIZACIÓN DEL SERVIDOR PÚBLICO...Op.Cit. p.1

⁴⁵ Servicio Civil de Carrera en México, Op.Cit. pp. 73-75

ascenso y remuneración según sus resultados; personal operativo, son los funcionarios sin mando, normalmente sindicalizados y la relación laboral es entre el sindicato y la esfera de gobierno”, contenido que se sugiere quede establecido en la Ley del Servicio Civil de Carrera para el ámbito municipal, precisando como funcionarios políticos –a los integrantes del ayuntamiento y contralor municipal– mismos queden fuera de dicho servicio civil, y que en cambio los directores de área o secretarios sí sean parte del propio servicio civil de carrera, exceptuando también al personal sin mando, sindicalizado pero si protegido en sus relaciones laborales, apoyándome en la experiencia que se tiene a nivel federal a partir de la implementación de la Ley respectiva publicada en el Diario Oficial de la Federación el 10 de abril de 2003 , así como su Reglamento, en abril de 2004.

Resalto de las ventajas, la existencia de evaluaciones constantes al personal contratado a través del servicio civil de carrera para que sean los resultados obtenidos los que determinen sus incentivos, ascensos, mejor remuneración y en todo caso su permanencia.

Los señalamientos que denigran la función pública, a partir del acceso a laborar en la administración pública, está “el factor empleo está fuertemente ligado al costo, por tanto la sociedad y los políticos deben dejar de concebir la administración pública como una agencia de colocaciones, en las que los puestos son patrimonio del grupo o la familia. En este esquema, los empleados deben más que una lealtad institucional, una lealtad grupal”⁴⁶, por lo que desvincular el servicio civil de carrera de dichos paradigmas constituye además una gran ventaja para la concepción de la administración pública a favor del ciudadano.

De las desventajas que tiene la implementación del servicio civil de carrera, considero que la falta de recursos económicos como antes se señaló es una de

⁴⁶ Ibidem p. 79

las principales, otra la constante alternancia de partidos en el gobierno como es el caso de Valle de Santiago, donde se han creado compromisos de empleo desde antes de ocupar el cargo como lo he referido.

Sin embargo una de las desventajas y la cual considero puede ser determinante dada la poca o nula disposición en considerar el servicio civil de carrera en la administración pública municipal, tiene que ver con el hecho que el ayuntamiento y presidente municipal estén dispuestos a ceder un espacio de poder a la participación ciudadana, al permitir que se erijan como mecanismo de evaluación en base al desempeño de cada funcionario, contribuyendo así a evitar cuotas de poder para colocar a personas con un antecedente más político que profesional al cargo por ocupar.

Otra más, es que la ciudadanía se constituya como un verdadero órgano de control del gobierno, al ser “el espejo del quehacer público, pues su intervención en el proceso de reclutamiento de manera activa”, traería el inconveniente de que constantemente, se señalaría la incapacidad de los funcionarios que no cumplan y en consecuencia exigir su remoción.

Finalmente señalar, que por falta de voluntad de los diversos partidos políticos para ceder a la participación más activa de la ciudadanía; ya que es obvio, que en el Congreso o Congresos Locales, las diferentes fracciones parlamentarias, responden a directrices o plataformas políticas que de antemano exponen los diferentes partidos ahí representados, y son ellos, efectivamente quienes ejercen una influencia de poder incluso más allá de los órganos de gobierno en nuestro caso –del Municipio-

2.3 Hacia la Nueva Gerencia Pública (NGP)

El tema, que nos ocupa tiene un alto contenido político, pero partamos de lo que nos dice Karl W. Deutsch⁴⁷, de que “la política es en verdad lo que de ella dijeron los estadistas del siglo XIX: El arte de lo posible. Para ser eficaz, todo político o estadista debe saber lo que se puede hacer, políticamente, en cualquier tiempo y lugar particulares; debe saber qué leyes y conductas aceptará el pueblo, qué considerará como legítimo y qué permitirán sus hábitos de obediencia que se imponga...”, por ello que la importancia por incorporar del servicio civil de carrera el cual está como determinado a consideraciones de más peso político que sociales.

En la presente investigación y experiencia resalto los conceptos de: democracia, eficacia, eficiencia, evaluaciones, calidad en el servicio entre otros, pero realmente ¿Qué significan? ¿Dónde surgen? ¿Por qué surgen? ¿Realmente influyen en la administración pública?

De la democracia, Giovanni Sartori⁴⁸ señala “que definirla es difícil, ya que no debe remitirse al concepto griego, que en todo caso sería lo fácil con sólo saber un poco del idioma; un sistema democrático es ubicado por una deontología democrática, y por ello la democracia es y no puede ser desligada de aquello que la democracia debería ser. Una experiencia democrática se desarrolla a horcajadas sobre el desnivel entre el deber ser y el ser, de ello deriva que el problema de definir a la democracia se desdobra, porque, sí por un lado la democracia requiere de una definición prescriptiva, por el otro no se puede ignorar

⁴⁷ Deutsch, Karl W. (1998). *Política y gobierno, cómo el pueblo decide su gobierno*. México, Fondo de Cultura Económico, p. 32

⁴⁸ Sartori, Giovanni. (2003). *¿Qué es la democracia?*. México, Editorial Taurus, pp. 21-23

la definición descriptiva. Sin la verificación, la prescripción es –irreal-; pero sin ideal, una democracia –no es tal-”

La anterior considero refleja una visión profunda, y la comparto, pues el legislador, al mostrar poca disposición en tocar el tema y delegarlo a los ayuntamientos, pareciera asumir una actitud de apatía, sin embargo sé que muchas de las veces el legislador de manera particular pretende a futuro llegar a ocupar un cargo en algún ayuntamiento y ante tal pretensión una legislación que aborde la profesionalización del servicio público en cierta medida limita la actuación de la autoridad, por ser este un punto medular, evita tratarlo como una prioridad.

Al respecto, Norberto Bobbio⁴⁹ señala que: “la apatía política de ninguna manera es un síntoma de crisis de un sistema democrático, como habitualmente se observa, es un signo de su perfecta salud...” fortaleciéndose con dicha concepción la actuación tanto del legislativo como del ayuntamiento, ya que en todo caso, la realidad de cada municipio no es la misma, por las condiciones sociales, económicas, etc. que vive cada uno; considero por la manera lenta y constante que vive nuestro país por incorporar el tema de estudio al ámbito municipal, es acorde a cada realidad, que en mi caso y por experiencia en el Municipio de Valle de Santiago, es muy necesario.

La pretensión por incorporar el servicio civil de carrera en el municipio antes señalado, tiene desde mi punto de vista un sentido evolutivo hacia lo que se conoce como nueva gerencia pública, de la cual manifiestan Ch. Pollit y G. Bouchaert citados por Luis. F. Aguilar Villanueva⁵⁰ que es “la reforma de la gestión

⁴⁹ Bobbio, Norberto. (2000), *El futuro de la democracia*. Colombia, Fondo de Cultura Económica, p. 80

⁵⁰ Aguilar Villanueva Luis F. (2008). *Gobernanza y gestión pública*. México, Fondo de Cultura Económica, p. 146

pública, consiste en cambios deliberados en las estructuras y los procesos de las organizaciones del sector público con el objetivo de que funcionen mejor”.

Los elementos distintivos de la administración de tipo burocrático tradicional, son: “El énfasis en la observancia de las “E” (economía, eficacia, eficiencia) que conducen a reformas profundas de control interno de gestión; el redimensionamiento de la estructura administrativa mediante la desaparición o compactación de los niveles jerárquicos y de las unidades de mando o de staff innecesarias, en busca de una administración ligera, especializada, enfocada a los fines sustantivos y metas precisas; la descentralización administrativa mediante la descentralización de las decisiones hacia los mandos subalternos; creación de agencias administrativas públicas descentralizadas, independientes y estructuradas no de manera burocrática; la distinción entre la decisión/formulación de la política y la implementación/ administración de la política –entre “timonear” y “remar”-; el uso de mecanismos e incentivos de mercado dentro de la administración pública (celebración de contratos de desempeño con unidades administrativas y personal o el fomento de la competencia interna); la orientación explícita y directa hacia la comunidad política y hacia los usuarios particulares de los servicios públicos; el énfasis en el desempeño de las unidades y del personal público y la implantación de sistemas de medición y evaluación del desempeño”⁵¹.

Con los antecedentes antes citados, la implementación de la profesionalización del servicio público en el municipio materia del presente trabajo, indudablemente se estará en constante proceso hacia una nueva gestión pública, entendida ésta, como “reducción del tamaño del aparato de la función pública y eficiencia en su desempeño”⁵², puesto que aún persiste en el municipio la práctica que quien triunfa electoralmente procura “acomodar” laboralmente a quienes

⁵¹ *Ibidem* pp. 150-151

⁵² *Ibidem* p. 159

participaron activamente durante la campaña –gana todo-, es por ello que con la reforma o iniciativas que se presenten del multicitado servicio civil de carrera, se busca como bien lo señala Villanueva⁵³ “vincular la independencia/autonomía de operación/descentralización con la contratación de la unidad y su ejecutivo”, aportación de las varias características de la NGP.

Es por ello, deben considerarse los cuatro supuestos estructurales de la NGP, como son: Eficiencia=>descentralización=>contratación=>evaluación del desempeño, con el apéndice de un sistema establecido de información y medición⁵⁴. La eficiencia en dicho sentido es entendida como un fin intermedio para alcanzar el fin último de un servicio de valor para el ciudadano, la eficacia social o pública, el ciudadano se coloca en el centro de la NGP: “competir por la calidad” y “la carta de ciudadano” fueron el paso de la eficiencia a la calidad del servicio público, de la eficiencia económica a la eficacia social o pública; la calidad surge como el tema central y la NGP se desplaza a la dirección de calidad⁵⁵.

Luis Aguilar⁵⁶, nos menciona los 10 principios de la reinención del gobierno, argumentados como un “giro en el modelo básico de gobernanza” y como el “paradigma” revolucionario del “gobierno emprendedor”, alternativo al modelo obsoleto de la burocracia, éstos son: 1) gobierno catalizador: timonear más que remar; 2) gobierno que es propiedad de su comunidad: empoderar más que servir; 3) gobierno competitivo: inyectar la competencia en la prestación de los servicios; 4) gobierno con sentido de misión: transformar a las organizaciones que actúan sólo conforme a reglas; 5) gobierno orientado a resultados: financiar los productos, no los insumos; 6) gobierno orientado a los usuarios: satisfacer las necesidades del usuario no de la burocracia; 7) gobierno emprendedor: ganar más

⁵³ Ibidem p. 166

⁵⁴ Idem

⁵⁵ Ibidem p. 167

⁵⁶ Ibidem p. 180

que gastar; 8) gobierno anticipador: prevenir más que curar; 9) gobierno descentralizado: transitar de la jerarquía a la participación y al trabajo en equipo; 10) gobierno orientado por el mercado: detonar el cambio mediante el mercado.

2.4 El empoderamiento ciudadano.

Los anteriores principios constituyen un punto de partida fundamental para determinar la importancia del servicio civil de carrera en el municipio, y que a la vez son la vía hacia una nueva gestión pública, por lo siguiente:

Con el inconveniente que se tiene de la no reelección, el objetivo del gobierno municipal está limitado a un trienio, por lo cual con sólo “remar” es más que suficiente, ya que como constantemente se afirma el periodo de gobierno es muy corto y un tercio del mismo es prácticamente de aprendizaje, otro de gobierno y el tercero preparase para la entrega, sin tener objetivos a más largo plazo que constituyan la base de “timonear”. El sistema presidencialista que prevalece en México⁵⁷ está presente en el municipio, manifestándose con elementos de distinción, como es el que el presidente municipal nombra y propone ante el ayuntamiento quienes cubrirán los diversos cargos en la administración, ello independientemente que el pleno sea quien autorice, la facultad es exclusiva, soporte que tiene para así elegir a su equipo pensando tan sólo por el tiempo de su gobierno.

Ahora bien, considero que al contar con un mecanismo de reclutamiento como es el servicio civil de carrera, al interior de la administración pública municipal se permitirá un mayor empoderamiento al ciudadano, pues al ser atendidos por servidores públicos que están por méritos propios donde participaron activamente, se asumirá un compromiso mayor, el gobernado se

⁵⁷ Hurtado, Javier. (2001). *El Sistema Presidencial Mexicano Evolución y Perspectivas*. México, Fondo de Cultura Económica, p. 67

sentirá parte de la propia administración y ello le brindará seguridad para evaluar permanentemente el desempeño de dichos funcionarios.

La anterior circunstancia, considero es la base para que se genere un ambiente de competencia donde sobresalga la eficacia en la propia administración –hacer más con menos-, y que redunde en servicios de calidad.

Me he percatado además, que al ciudadano al inicio del trienio se le presentan altas expectativas –compromisos de campaña- por cumplir durante el ejercicio de gobierno, y poco a poco se van diluyendo por diversas circunstancias, como falta de recursos, inexperiencia en gestionar apoyos de otros niveles de gobierno, e incluso incapacidad de los servidores públicos municipales en la elaboración y seguimiento de proyectos y planes; ello, constituye algunos de los antecedentes que ocasionan el escepticismo del gobernado hacia su gobierno local; por lo que es necesario que el mencionado empoderamiento no sea solo para tiempos electorales “sino de manera permanente, ya que somos una democracia que rota elites, en la cual hay trampolín porque saltan de puesto en puesto, pero no hay reelección, por ello, ante la inexistencia de ese elemento fundacional de rendición de cuentas tenemos una democracia trunca, creo que llego la hora de componerla, es decir, instrumentos que le den más peso y más voz a la gente, como una forma de incentivar la rendición de cuentas, se podría fin a la barrera infranqueable que han construido los partidos políticos que obedecen a intereses distintos a las demandas ciudadanas” como bien lo afirma la doctora Denise Dresser⁵⁸.

Que a partir de la incorporación del servicio civil de carrera en el municipio, se fortalezca la anterior percepción, pues por el hecho de que el ejercicio de

⁵⁸ Especialistas analizan Reforma Política, <http://eleconomista.com.mx/sociedad/2010/03/03/especialista-analizan-reforma-politica> de 28 Octubre de 2010

gobierno sea asumiendo compromisos y brindar resultados durante el gobierno, se orienta dicho beneficio hacia el ciudadano, y no sólo a la pretensión del partido gobernante de refrendar un triunfo posterior, como se aprecia actualmente, circunstancia que de ninguna manera es contradictorio con el objetivo primordial de que sea el ciudadano el fin primario del ejercicio de gobierno .

El empoderamiento desde luego, contempla la transparencia en el ejercicio de gobierno –concretado en la administración municipal- a cargo del presidente municipal, como actualmente está diseñado, transparencia que indudablemente se aterriza en la legislación aplicable a través de los procesos de reclutamiento como en el caso que nos ocupa -el servicio civil de carrera- enviándose a la ciudadanía un mensaje de servicio en su beneficio y contar para ello, con las personas más aptas de acuerdo a lo que exija cada una de las áreas por cubrir.

Si bien dicho empoderamiento debe ser permanente, como parte del avance que se da hacia una nueva gestión pública, también lo es, que para concretarse se requiere de una legislación que así lo contemple, en el caso del municipio de Valle de Santiago, respecto al tema, falta aún mucho por hacer, al carecer de una ley del servicio civil, que de manera concreta aborde el proceso de reclutamiento que debe prevalecer y sea en beneficio de la ciudadanía, sentando las bases para el empoderamiento ciudadano, a través de la rendición de cuentas.

2.5 ¿Cómo lograr dicho empoderamiento?

En la actualidad, como está diseñado el ejercicio de gobierno y administración en el Municipio, el ayuntamiento ejerce funciones de gobierno debidamente reconocidas por el artículo 115 de la Constitución Federal, la local y concretamente en la Ley Orgánica Municipal; su actuación, en las diversas

acciones se dan de manera colegiada, donde el presidente municipal se vuelve el ejecutor de los acuerdos tomados por el pleno, con voto de calidad en caso de empate, en dicho sentido su función es doble como se ha venido señalando -tanto en el ejercicio de gobierno, como responsable de la administración municipal-, con facultades expresas para nombramientos, propuestas y rescisiones laborales del personal, a excepción de los integrantes del ayuntamiento y contralor como se ha especificado.

Ese “poder” de que goza el presidente municipal en su municipio, es una característica, como antes se precisó del presidencialismo tradicional mexicano, que en el caso del municipio ha tenido un efecto adverso, ante el constante relevo de la fuerza laboral cada tres años, con señalamientos como el de poca efectividad en el servicio público; sin embargo, considero como una manera de concretar y consolidar el tema del empoderamiento ciudadano para que efectivamente sea una voz que esté presente de manera permanente en este nivel de gobierno tan importante, se contemple lo siguiente:

1º Muy importante que se legisle, en el sentido de que el servicio civil de carrera a nivel municipal quede vinculado entre el municipio y ciudadana –donde el ciudadano tenga voz y voto-, anulando con ello la interpretación que del artículo 115 constitucional en su fracción II hace la legislatura local.

2º Que la participación ciudadana, se dé independientemente de los procesos electorales a través de sugerencias concretas para cargos de funcionarios, a fin de ser considerados por el Presidente municipal, valiéndose de las propias organizaciones civiles, donde se privilegie las capacidades individuales de experiencia y profesionales⁵⁹ (circunstancia que en la actualidad ya se da, en el caso de los delegados municipales, donde es la propia comunidad quien

⁵⁹ Acorde al cargo por desempeñar.

propone quien será la persona que mejor puede desempeñar dicho cargo, considerando sobre todo disposición de servir a su comunidad)⁶⁰ .

3º Que se considere modificar la ley orgánica municipal vigente, a fin de que solamente los cargos de secretario, tesorero y contralor sean los únicos que se alternen cada tres años con el relevo del ayuntamiento. ¿Por qué? Porque el secretario del ayuntamiento, sin ser parte del mismo, tiene una función determinante en el ejercicio de gobierno, al ser quien cumple y hace cumplir los acuerdos, órdenes y circulares que el Ayuntamiento apruebe⁶¹ . En el caso de la tesorería municipal, por los recursos públicos que se manejan, que es una responsabilidad compartida con el Presidente Municipal, lo cual queda señalado en cada trienio dado los alcances de la misma, como bien lo especifica el artículo 114 de la Ley Orgánica; el caso del contralor al ser una facultad de la primera minoría, considero muy importante siga operando como contrapeso-fiscalizador del ayuntamiento en funciones.

Del resto de los cargos de primer nivel, es viable su incorporación al servicio civil de carrera, pues considero innecesario relevar “al director de parques y jardines” por citar un ejemplo, cuando se tenga el antecedente que su actuación ha sido positiva, o al director de seguridad pública en casos de antecedentes previos que garantizan su permanencia (control de confianza, éxito laboral, etc.), entre el resto de directores de área.

⁶⁰ Hecho que incluso ha resuelto una serie de conflictos que se daban hasta antes de mostrar disposición el ayuntamiento en aceptar dicho proceso, pues normalmente el ayuntamiento para el nombramiento de delegados de sujetaba a la propuesta presentada por el presidente Municipal, el cual normalmente la presentaba con personas acorde a su propia filiación partidista generando inconformidad e incluso confrontación en las comunidades donde su partido no tenía una mayor representación y la persona por él propuesta no era bien vista o no tenía el apoyo de la mayoría, por ello quedo como costumbre que sea la propia comunidad quien le haga llegar el nombre de quien los ha de representar ante el ayuntamiento como su delegado, evitándose así múltiples inconvenientes para el gobierno municipal, y a la fecha así sigue.

⁶¹ Cf. Art. 112 Ley Orgánica Municipal de Guanajuato

Esta modificación desde mi punto de vista, no es limitativa para que el ayuntamiento esté alejado del ciudadano en el ejercicio de gobierno y administración, ya que con el desempeño de los funcionarios de designación se tiene una relación permanente con el gobernado, por ello se plantea que sea a través del servicio civil de carrera como se acceda a dicho cargo.

4º Finalmente, como un mecanismo en manos de la ciudadanía y centro de dicho empoderamiento, que sea el desempeño del funcionario, el termómetro a evaluar – deficiente servicio de limpia, negligencia de la policía preventiva, etc.-

Lo anterior, es solamente uno de los aspectos, que bien pueden ser tomados en consideración dentro de la propia ley del servicio civil de carrera, la cual estoy consciente es una facultad exclusiva del legislador local y como tal, sólo cabe hacer llegar lo que bien puede servir o sentar las bases para una iniciativa en la materia, misma que se concretará en la conclusión final del presente trabajo.

Ahora bien, indudablemente el empoderamiento ciudadano, también persigue un objetivo, el cual, considero es tener una gestión de calidad; de la cual nos dice Luis Aguilar Villanueva⁶²: “En el sector privado y en el público se vive la época de la calidad, importancia dominante que la calidad ha alcanzado en la provisión de servicios, ya que difícilmente un gobierno puede establecer su reputación y confianza social perdida o disminuida si sus servicios públicos no aportan nada significativo a la vida personal y asociada de los ciudadanos”.

El municipio, es la esfera de gobierno más inmediata al ciudadano, tradicionalmente ha tenido y sigue teniendo como facultad primordial la prestación de servicios públicos, Miguel Carbonell⁶³ señala que “la doctrina española

⁶² Aguilar Villanueva, Luis F. *Op.Cit* p. 318

⁶³ Carbonell, Miguel. (2000). *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Comentada y concordada. Tomo IV*. México, Porrúa, decimoquinta edición, p.228

caracterizó al municipio como una entidad natural que el derecho y el Estado deben de reconocer, ya que en atención al orden y al tiempo es anterior al Estado. El Municipio se formula a partir de la descentralización administrativa, cuya finalidad es el manejo de los intereses colectivos que corresponden a la población radicada en una circunscripción territorial para posibilitar una gestión más eficaz de los servicios públicos”.

La anterior consideración u objetivo fundamental del municipio, ha servido incluso como parámetro para determinar el nivel económico de los municipios –ricos o pobres-, pues en la medida que resuelvan sus necesidades de servicios públicos, se determina su grado de desarrollo, lo que desde mi percepción trae un fuerte compromiso entre el gobierno en funciones y ciudadanía, en la medida que la administración dé respuestas a las múltiples necesidades de la ciudadanía, la cual se refleja normalmente en la subsecuente elección.

Es por lo antes señalado que la calidad en la prestación de los servicios públicos, se convierte en un tema fundamental para el gobierno municipal como bien lo señala Aguilar Villanueva en el sentido que “la calidad ha sacudido el arreglo tradicional de las organizaciones y ha inducido cambios en todas sus dimensiones. Cuatro cambios han sido centrales: a) el enfoque que privilegia los resultados del gobierno se ha desplazado hacia la calidad de los productos que justifica en el sector público el énfasis en la eficiencia económica de las operaciones y el equilibrio riguroso de las finanzas públicas; b) el enfoque en la productividad, con frecuencia hostil o indiferente a la calidad, ha desplazado su atención de los productos hacia los clientes, con dos resultados: el producto pasa a ser un componente integrado del servicio y la productividad se eleva a la dimensión de la competitividad por la calidad de los productos; c) el enfoque en las estructuras, sistemas, normas y procedimientos, que valora la impersonalidad como factor del éxito organizacional, con el defecto de provocar pasividades y

desafecciones, ha desplazado su atención hacia las personas (empresarios y trabajadores; políticos, empleados públicos y ciudadanos) hacia la calidad intelectual, técnica y moral de las personas; d) el enfoque introvertido de la administración se ha extrovertido hacia los usuarios de los bienes y servicios de la organización, poniendo un punto final a la empresa sin clientes, a la administración pública sin público y al gobierno sin ciudadanos”⁶⁴.

Por lo antes citado, en el caso del municipio materia del trabajo señalo que la materialización de los servicios públicos, de los cuales la ciudadanía exige sean de mejor calidad; se pretende que a través del servicio civil de carrera, sean los titulares de las direcciones municipales quienes asuman su compromiso el cual redunde en beneficio de la colectividad y que ya no más respondan a lealtades partidistas o personales o a quien en su momento les dio el “empleo”; en tal sentido la ciudadanía a través de su participación indudablemente procurará que las personas que sean consideradas por el Presidente municipal en su propuesta, contribuyan a eficientar la calidad en el servicio público requerido, ahí la importancia aunada a la justa competencia al asumir el cargo público propuesto, también el que se tenga “la noción de las actividades por realizar”.

La calidad, es como bien lo afirma Aguilar Villanueva “un atributo de los productos y servicios, pero causal y lógicamente es también un atributo de los procesos y actividades, de los insumos e instrumentos de producción, de las personas y hasta del ambiente organizacional, laboral, físico en el que tiene lugar la producción o la prestación del servicio”⁶⁵, es uno de los principales objetivos al incorporar el multicitado servicio civil de carrera en el municipio materia del presente trabajo.

⁶⁴ Aguilar Villanueva, Op. Cit. p. 319.

⁶⁵ Ibidem p. 323

2.6 Conclusión.

Del análisis de las ventajas y desventajas que representa contar con el servicio civil de carrera, los señalo como pilares en el proceso evolutivo hacia la nueva gestión, donde he reiterado al elemento más importante como lo es el propio ciudadano, pues al contar con un esquema definido de reclutamiento al interior de la administración municipal, de ninguna manera se pretende vulnerar la autonomía de que goza esta esfera de gobierno; al contrario se trata de involucrar al propio gobernado en las acciones de gobierno para que sean ellos un actor importante por considerar.

Por otro lado tampoco se pretende limitar las facultades de que goza actualmente el presidente municipal y el ayuntamiento, ya que conservan las mismas en lo que a propuestas y aprobación se refiere, se pretende sí, que la ciudadanía se constituya como la base a la que la autoridad municipal debe atender en su función más elemental como antes se señaló –prestación de servicios públicos de calidad-, mediante alternativas a considerar surgidas desde la ciudadanía al participar en los procesos de reclutamiento para ciertos niveles de mando en la administración pública municipal y que se concede de manera permanente el empoderamiento, materializado en la evaluación.

También es necesario señalar que se requiere un gran compromiso y sobre todo voluntad por parte de los integrantes del ayuntamiento, para que se lleve y respeten los lineamientos establecidos y se prevean mecanismos de control para que, como lo afirma el doctor Mauricio Merino⁶⁶ “debería ser obvio que los

⁶⁶ Sin Ética, sin referencias, sin acuerdos, Merino, Mauricio <http://www.eluniversal.com.mx/editoriales/47618.html> de 10/03/2010

funcionarios públicos deben hacerse responsables por los efectos de sus decisiones”.

De las desventajas enunciadas, considero que las mismas son vistas desde la percepción del gobernante, por lo que es viable considerar lo siguiente:

1º Si bien es cierto que los recursos económicos que maneja el municipio son insuficientes dadas sus múltiples necesidades, he aprendido por experiencia que el ejecutar obras, dar apoyos sociales, cuidar el gasto, etc. No lo es todo en la experiencia del servicio público, pues al final del periodo de gobierno queda la inquietud de que se pudo hacer más.

Por ello el incorporar a la sociedad a través de instituciones educativas, sociales, organizaciones de profesionistas, etc. El proceso de reclutamiento del municipio traerá consecuencias muy positivas y de ninguna manera son recursos mal empleados, contribuyendo con ello al desarrollo.

2º El ceder en parte poder al ciudadano, permitiendo su injerencia en la búsqueda de mejores perfiles, considero que no afecta, al contrario se da un mejor equilibrio y relación con los gobernados, circunstancia que a la postre ocasionará que el ejercicio de gobierno se de en un ambiente de corresponsabilidad, pues al ser los ciudadanos quienes evalúen el trabajo de los funcionarios, permitirá contar con un antecedente para decidir el actuar de los funcionarios por parte del ayuntamiento.

CAPÍTULO III

ANÁLISIS DEL PROBLEMA Y CÓMO SE CONTRATÓ EN 2000-2003 EN EL MUNICIPIO EN CUESTIÓN

3.1 Antecedentes.

Se viene señalando que una de las principales consecuencias que se tiene en el proceso de reclutamiento en el Municipio de Valle de Santiago, obedece principalmente a las limitaciones que contemplan las leyes existentes, sobre todo la Ley Orgánica Municipal vigente⁶⁷, la cual en el trienio de gobierno municipal 2000-2003, disponía lo siguiente:

El artículo 69 señala como atribuciones de los ayuntamientos en su fracción I) inciso i) "Nombrar al secretario, tesorero y titulares de las dependencias y entidades de la administración pública municipal, a propuesta del presidente municipal, prefiriendo en igualdad de circunstancias a los habitantes del Municipio; remover a los servidores públicos señalados en el párrafo anterior, a propuesta del presidente municipal o de la mayoría absoluta del Ayuntamiento, en los términos del artículo 110 B de esta Ley"

El artículo antes citado dispone que "los titulares de las dependencias señaladas en el artículo 110 de esta Ley, –Secretaría del ayuntamiento, Tesorería municipal, Contraloría municipal, Obra pública, Servicios municipales, Desarrollo social, Seguridad pública, Oficialía mayor y demás que determine el ayuntamiento- sólo podrán ser removidos de su cargo, cuando en el desempeño del mismo incurran en falta de probidad, notoria ineficiencia, por la comisión de faltas administrativas o delitos graves o por incumplimiento grave de sus

⁶⁷ Ley Orgánica Municipal para el Estado de Guanajuato, Secretaría de Gobierno, Estado de Guanajuato, 2006.

atribuciones, conforme a lo establecido en la Ley de responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de Guanajuato.

Y que para que sea procedente la remoción, deberá observarse lo siguiente:

- I. Cuando la propuesta la formule el presidente municipal, se requerirá para su aprobación la mayoría absoluta del ayuntamiento, y
- II. Cuando la propuesta sea formulada por la mayoría absoluta del ayuntamiento se requerirá para su aprobación la mayoría calificada del mismo”.

Se observa que la facultad de que dispone el presidente municipal para proponer al ayuntamiento a las personas que habrán de cubrir las direcciones municipales, con la salvedad de preferir en igualdad de circunstancias a los habitantes del municipio, permite una amplia interpretación que de la misma ley haga tanto el presidente municipal como los integrantes del ayuntamiento. Ya que al no señalar un proceso mínimo para el ingreso al servicio público municipal, la voluntad del presidente municipal es más que suficiente para que sean parte de la misma.

Considero que ello obedece sobre todo a que siendo el presidente municipal el responsable del ejercicio de la administración pública municipal y al mismo tiempo el ejecutor de los acuerdos del ayuntamiento, “requiere de las personas más confiables para dicho fin”, aunque cabe preguntarnos ¿Cuál es el fin primordial del gobierno municipal? Pregunta que en sí misma parece muy ambigua, incluso los partidos políticos soportan gran parte de su trabajo proselitista al señalar en reiteradas ocasiones “que tal o cual partido no sabe gobernar”, como si fueran los partidos quienes gobiernan.

Efectivamente se ha tomado como referente “sacar el compromiso de gobierno con las personas más confiables”, sin pensar más allá que tan sólo

volver a tener la oportunidad de gobernar, cuando en la realidad el fin primordial de todo gobierno es representar y atender adecuadamente a sus gobernados al margen de ambiciones de poder, pues al final serán los ciudadanos el mejor termómetro para apoyar a un gobierno que haya hecho bien su trabajo u optar por el cambio.

3.2 Aspectos a considerar en el proceso de reclutamiento 2000-2003.

De los antecedentes más relevantes que consideré determinantes a considerar para las nuevas propuestas a los diversos cargos en la administración municipal ante el nuevo ayuntamiento, a partir del ingreso del suscrito a la administración pública municipal el día 10 de octubre del año 2000, fueron los siguientes:

El hecho de que a la fecha de entrega-recepción observé que en 80% de los diversos cargos de la administración saliente, no se había privilegiado ningún mérito⁶⁸, sobresalía el bajo nivel escolar en personas con cargo de dirección, los cuales no acreditaban experiencia previa que fortaleciera su estancia en dichos cargos, y sí, se llegó a mencionar como antecedente de que a diversos profesionistas solicitantes a ingresar a la administración pública municipal, se les pedía alguna experiencia previa, resultando desde mi óptica una incongruencia.

Igualmente lo fue, el funcionamiento que se tenía detectado de una de las áreas más sensibles, el sistema de agua potable municipal, donde al frente del mismo sobresalía un consejo “ciudadano” quienes de manera honorífica ejercían gran influencia incluso sobre la propia gerencia del organismo operador, llegando al extremo de autorizar una serie de condonaciones del suministro de agua potable a personas que les manifestaban que carecían de recursos para cubrir

⁶⁸ Cfr. Acta de Ayuntamiento de fecha 10 de Octubre de 1997.

sus adeudos, sin existir al menos un estudio socioeconómico que así lo respaldara; ello además del bajo perfil técnico del personal de planta –obreros-, por lo cual la constante fue un alto porcentaje de fugas de agua, mismas que solucionaban de manera momentánea, ya que para repararlas no se aplicaba ningún conocimiento técnico.

En servicios públicos municipales, el director había optado por respaldarse como administrador en el mercado municipal, en una persona que es locatario del mismo desde hace más de treinta años y el cual fue señalado en múltiples ocasiones por demás locatarios como poco confiable, el cual no se preocupó por la eficiencia en las instalaciones que a la fecha estaban en total abandono; en el área de parques y jardines en contraste con lo anterior sobresalía su titular, persona quien había laborado en los E.U.A en dicha área, y por ello los parques, alameda y jardines son desde siempre centros de recreación de gran belleza.

En la tesorería municipal, sobresalía el nombramiento de un funcionario con amplia experiencia que destacaba más como docente, la cual nunca abandonó ni solicitó licencia, dejando uno de los cargos más importantes de la administración pública municipal como segunda opción, lo cual redundó en daños a la hacienda municipal, como se reflejó en las diversas auditorías que realizó la entonces Contaduría Mayor de Hacienda del Congreso del Estado de Guanajuato, donde las observaciones detectadas fueron por demás graves, sugiriendo denuncias penales⁶⁹.

Los anteriores aspectos que consideré tomar en consideración al momento de hacer la propuesta de los nuevos funcionarios al ayuntamiento entrante, fueron fortalecidos desde mi experiencia⁷⁰, pues observé en otros municipios del interior del país, principalmente en los considerados como ricos, cómo resaltaba el

⁶⁹ Pliego de Observaciones de la Contaduría Mayor de Hacienda del Congreso del Estado de Guanajuato, correspondientes al año fiscal 1998.

⁷⁰ Ayudante particular del Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, Dr. Ernesto Zedillo Ponce de León

hecho de que en ciertas áreas de la administración pública municipal, como lo es el agua potable y alcantarillado, así como en servicios públicos, tenían al frente del mismo a un ingeniero con especialidad o al menos con experiencia en la función a desempeñar.

De antemano estaba consciente de que las condiciones y los municipios no se equiparaban, ya que el nuestro como se asentó anteriormente es un municipio mediano con actividad preponderantemente agrícola, era oportuno dar el paso como lo habían hecho los grandes municipios, con la esperanza de que con dichas decisiones se influyera para tener un mejor desarrollo en la comunidad.

Al participar para tener un municipio con más desarrollo surgió de la inquietud de pretender un avance a favor del ciudadano, lo que en la realidad y con la experiencia vivida, así como lo aprendido en el aula está lejos de ser así, ya que después de muchos años me queda claro que si bien fueron aspiraciones nobles y bien intencionadas, no dejaron de ser simples ocurrencias que a la postre sólo marcan lo hecho en un período de gobierno, sin trascender en el tiempo, ni haber considerado que el factor más importante que se tiene en el ejercicio de gobierno es la gente.

Es por ello, que indudablemente el servicio civil de carrera es, desde mi punto de vista, un tema que no puede esperar más y que de ninguna manera limita el ejercicio de gobierno con el empoderamiento pretendido al ciudadano, ya que el trabajo político no debe quedar condicionado al ejercicio público, pues efectivamente en ningún momento se contrapone al mismo, se puede servir bien y pretender seguir gobernando –lo considero un factor determinante para la continuación del partido en el gobierno-.

En el Municipio de Valle de Santiago⁷¹, viene ocurriendo un fenómeno muy especial en cuanto al ejercicio político se refiere, ya que de 1994 al 2009 ningún partido ha obtenido dos triunfos consecutivos, es así que en 1994 triunfa el PRI, en 1997 el PRD, en el 2000 el PAN, en el 2003 el PRD, en el 2006 el PAN, y en el 2009 el PRD; se torna por demás interesante la contienda electoral cada trienio, pues de los antecedentes referidos, es de deducir que son una serie de factores los que influyen en la ciudadanía para que opte por la alternancia cada tres años, hecho que solo es demostrable a través de un análisis profundo del tema para saber el porqué de dicho fenómeno.

El anterior señalamiento, me permite manifestar, que si bien se tiene la voluntad de brindar un mejor servicio, con propuestas de personas a diversos cargos en base a la sospecha de que harán las cosas bien, deja la duda de que efectivamente así sea, ya que los argumentos que se dan son a partir incluso de la conformación del Congreso de la Unión con su “composición multicultural”, ello parece abonar a la conformación de los diversos niveles de gobierno, donde el ejecutivo y más en el Municipio, pocas veces privilegia la igualdad de oportunidades, por ello es necesario que quede y se privilegie la competencia en base a las aptitudes de los aspirantes a servir dentro de la administración municipal, en aras de contar con un mejor servicio y a la vez sirva para lograr el empoderamiento ciudadano, dada la importancia que ello representa en el juego de la democracia.

3.3 ¿Cómo se contrató?

He de resaltar diciendo, que para el suscrito ha sido una grata experiencia el haber tenido la oportunidad de servir en mi Municipio del cual estuve distante por

⁷¹Según Constancias de Mayoría que obran en el Instituto Electoral del Estado de Guanajuato.

más de diez años, sin embargo hasta antes del proceso electoral tenía de radicar en el mismo cuatro años, afiliándome al PAN por invitación de un vecino y amigo en 1998, fecha en que se presentó un hecho coyuntural que me permitió contender al interior del partido por la candidatura y posteriormente en el proceso electoral del 2000 obtener el triunfo⁷².

Con los antecedentes así descritos y la visión de pretender ser un buen gobierno por las causas antes mencionadas, en sesión de ayuntamiento de fecha⁷³ 10 de Octubre del año 2000 y en acta No.1 con las facultades que como presidente municipal se tenía en dicho momento se hizo la propuesta al ayuntamiento de las personas que servirían en el ejercicio de la administración municipal entrante, de las cuales se consideraron características a criterio del proponente, todas ellas muy peculiares y convenientes en dicho momento para los diferentes cargos a cubrir desde mi percepción.

Tal es el caso de la Secretaría del ayuntamiento, donde se tenía el antecedente de que normalmente dicho cargo por su importancia se perfilaba a una persona de confianza del presidente municipal, con experiencia, que permitiera mantener un cierto equilibrio entre las funciones del gobierno y de la administración; por lo cual normalmente la propuesta era consensada por el ayuntamiento previamente a su aprobación.

En la administración a mi cargo, se determinó privilegiar las cualidades de conciliador para el cargo antes citado, en aras de tener un buen gobierno y eficiente administración, la lealtad personal e institucional se consideró fundamental, quedando esto como pendiente de evaluar, ya que lo importante en su momento fue fortalecer la funcionalidad del ayuntamiento; en base a que se

⁷² Nombramiento otorgado por el Instituto Electoral del Estado de Guanajuato, mismo que obra en el archivo municipal de Valle de Santiago.

⁷³ Cfr. Acta de Ayuntamiento de fecha 10 de Octubre del 2000, que se ubica en el archivo del Municipio de Valle de Santiago, Gto.

tenían antecedentes de que en diversas actas los acuerdos tomados durante las sesiones del ayuntamiento anterior, no se reproducían en su momento llegando a generarse un rezago, que ocasionó inconformidad a los ciudadanos que acudían a solicitar la aprobación del cabildo para algún trámite.

Por ello la propuesta, recayó en un joven abogado, quien se desempeñaba como litigante social en la ciudad de León, persona no conocida por el suscrito sin embargo, se tomó la consideración de abogados experimentados del municipio, donde surgió la recomendación hacia dicha persona.

La juventud de la propuesta generó cuestionamientos, sin embargo en el ejercicio de gobierno sus acciones fueron reconocidas por el pleno del ayuntamiento, pues se condujo con responsabilidad y destacó por su habilidad para conciliar durante las sesiones, su actuación permitió que los acuerdos tomados por el ayuntamiento, alcanzaran el 98 % por unanimidad, hecho que incluso generó sospecha de ser un ayuntamiento “controlado”, el presente nombramiento se dio mediante consenso, pues al no contar con un mecanismo de participación confiable la igualdad de oportunidades ni siquiera se mencionó, bastó la recomendación para considerarlo, pues en un principio dicha persona no tenía intención de incorporarse a la administración de Valle de Santiago.

Para el cargo de tesorero municipal, lo consideré como clave para lograr una administración exitosa, cuidando que quien asumiera dicha cartera, lo hiciera de tiempo completo, ya había el antecedente anterior que si bien tiene la capacidad, su disposición de servir en la administración municipal quedó en duda, por sus ausencias constantes que al final le generaron un grave retraso en la cuenta pública así como en la corrección a las observaciones generadas con motivo de las auditorías de la Contaduría Mayor de Hacienda del Congreso del Estado.

Consideré fundamental, independientemente de la experiencia que otorga el tiempo, darle la oportunidad a nuevas generaciones como fue el caso , por ello opté en proponer a una joven contadora pública que recién había concluido su maestría en finanzas en la Universidad de Guanajuato, que no tenía más experiencia que la adquirida en el aula, pero sí una gran disposición, lo que me generó confianza, le pedí participar como tesorera en la administración a mi cargo; éste fue en general el proceso de reclutamiento empleado, sin embargo considero debe evolucionarse para que la participación se dé de manera equitativa, pues indudablemente se que mientras no haya un servicio civil de carrera, aplicable sobre todo a los cargos más relevantes no se dudará que quien ocupe los cargos sean personas de plena confianza para el presidente municipal.

Por otra parte, me quedó claro que las propuestas normalmente se hacen al pleno mediante ternas, de las cuales para favorecer a alguien en específico, dos personas tenían alguna limitación, conocida previamente por el ayuntamiento, y por ello se puede decir que en la votación ya había tendencia de aprobación hacia la persona que se pretendía favorecer, en el trienio en comento, la primera minoría en su terna para contralor indujo se apoyara a una persona que a decir de ellos “sería un verdadero auditor”, sin embargo no gozaba de la simpatía del resto del ayuntamiento, por lo que durante la votación se favoreció a quién ellos menos pretendían; observando así la influencia que tiene el presidente municipal al interior del ayuntamiento cuando cuenta con una mayoría, no importando que sean facultades como es el caso de la primera minoría.

Del resto de directores, para la propuesta al pleno del ayuntamiento se consideraron características acordes a la responsabilidad por desempeñar, como fueron:

De la dirección de recursos humanos, se consideró relevante que en dicho cargo estuviera una persona con conocimientos sobre la conducta del ser

humano, que no tuviera arraigo en la localidad, con el propósito de evitar compromisos con nadie, por lo que se optó por una Licenciada en Psicología, originaria sí del municipio, pero que radicaba en la ciudad de Morelia por más de diez años, que además como profesionista tuvo un acercamiento personal, presentando su perfil curricular con el suscrito, pues quería radicar un tiempo en el municipio, de ella resalto antecedentes el ser su primera experiencia en el servicio público, lo consideré el perfil ideal al cargo.

Su profesión de psicóloga, fue oportuno, pues se tenía el antecedente, de que no se evaluaba a los servidores públicos municipales, a pesar de la importancia de sus funciones; teniendo en dicho sentido un avance importante para el proceso de reclutamiento posterior, pues la licenciada titular del área ejerció con profesionalismo reconocido su labor.

El esquema de reclutamiento que empleé al iniciar funciones la administración, obedeció a que se carecía del servicio civil de carrera como lo dispone la Ley Orgánica Municipal del Estado⁷⁴ vigente, en cierto momento tuve la intención de abordar el tema en sesión de ayuntamiento, sin éxito alguno, pues el pretexto fue que primero debía contemplarse la existencia del servicio civil de carrera en el municipio a partir de una ley específica, para que la administración se ajustara en su proceso de reclutamiento a ello; por lo cual el tema no se volvió a tocar al resolver que es facultad del congreso local la ley respectiva.

Una de las propuestas que generó un debate fue el de director de servicios públicos, que engloba a los departamentos de parques y jardines, limpia, mercado municipal, panteones, materiales para construcción y alumbrado público; pues las fracciones de oposición argumentaron como fundamental que recayera en una persona de arraigo en la comunidad, de gran sensibilidad para resolver a la brevedad las quejas que la ciudadanía hiciera llegar al municipio, ya

⁷⁴ Cfr. Artículo 135 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Guanajuato

que en los servicios públicos se tenía como antecedente el abandono y la preferencia hacia determinadas colonias; observación muy oportuna.

La propuesta sometida a consideración fue la de una persona originaria del municipio, un ingeniero reconocido por su capacidad técnica y de trabajo en equipo, pues previamente participó en diversos foros del FIRA (fideicomiso instituido en relación a la agricultura) del Banco de México, donde fue insistente sobre el atraso que tenía la ciudad en lo que a servicios se refiere, por lo que consideré ser una propuesta adecuada y darle así la oportunidad de aterrizar sus ideas.

Para el cargo de director del Consejo de Planeación y Desarrollo Municipal (COPLADEM), la cual se conforma con ocho polos de desarrollo, 50% urbanos y 50% rural, para que la ciudadanía así organizada haga llegar al municipio información relevante de sus necesidades, mismas que son fundamentales para integrar el Plan de Gobierno Municipal, que es el documento de trabajo del trienio en funciones.

Consideré fundamental que en COPLADEM estuviera una persona con capacidad técnica en la elaboración y manejo de planes, para la propuesta se consideró a un ingeniero quién colaboraba en ese momento en la banca privada; de capacidad reconocida, dados sus antecedentes laborales; sin embargo dicho nombramiento generó presión de mi partido, pues se buscaba colocar a una persona con intención de proyectarlo hacia la próxima contienda, hecho que no acepté al ajustarme sólo a planes políticos cuando mi intención fue de servicio, he de decir que mi propuesta funcionó en beneficio de la propia ciudadanía desde mi percepción no así con la dirigencia de mi partido donde se generó un distanciamiento.

Lo anterior, es una de las causas por las que considero la importancia de que existan mecanismos de reclutamiento, incluso al margen del propio gobierno en funciones y de su partido de origen, y que sea la ciudadanía quien ejerza un papel más activo de participación, primero brindándole la oportunidad de participar en igualdad de condiciones para ingresar al servicio público, y a la vez exigiendo transparencia en manejo de los recursos, dotándole con ello de empoderamiento.

En el servicio de seguridad pública, no se vivía la tensión y exigencia de la actualidad, sin embargo las quejas de la ciudadanía, sobre hechos de corrupción, me obligaron buscar que la propuesta recayera en una persona con cierta experiencia en materia de seguridad originario y que radicara en el municipio junto a su familia; así opté por una persona con experiencia en el tema, el cual estaba en proceso de jubilación que desde mi experiencia tuvo un papel muy activo en el municipio, durante el cual prevaleció la tranquilidad.

Con las personas que propuse, se dieron una serie de entrevistas previas, donde se les hizo saber la importancia de su buen desempeño a favor de la comunidad, ya que ello fue mi compromiso principal desde la campaña con el pueblo de mi Municipio, y que se cumplió; sin embargo considero que ello no fue suficiente para demostrar que en verdad fueron los mejores perfiles, ya que no fue posible comprobarlo mediante un examen de oposición frente a otros para así haber propuesto al mejor calificado.

De las direcciones más sensibles para la gente del municipio, misma que se había vuelto un capital político para la administración municipal en funciones, fue el Sistema de Agua Potable y Alcantarillado del Municipio –SAPAM-, ya que se llegó al extremo de hacer condonaciones del consumo de agua potable hasta del 100% a colonias completas con el sólo compromiso del respaldo electoral.

A mi ingreso al gobierno, el sistema operaba a través de una gerencia, con funciones de administración interna, y con un consejo de ciudadanos que tenían como “noble” función el vigilar el adecuado uso de los recursos humanos y materiales del organismo así como la atención inmediata y esmerada a favor de la ciudadanía.

El poder que se otorgó a dicho consejo, fue incluso sobre el gerente, pues eran ellos quienes decidían a quién cobrar el agua; por ello la propuesta de relevo que hice generó un cálido debate al interior del ayuntamiento, pues previamente se había aprobado un acuerdo por el ayuntamiento saliente en el sentido de que dicho organismo quedaba desvinculado de la administración municipal y quienes en ese momento integraban el consejo seguirían los siguientes cuatro años a partir del año 2000, aprobación que de ninguna manera compartí y busque se aprobara por la fracción de mi partido y el PRI, no así por el PRD quienes habían concluido su gobierno municipal, la integración de dicho organismo operador a la administración municipal con nuevas propuesta para ocupar su dirección, ya que además no habían efectuado la consulta popular como lo ordena la Ley Orgánica Municipal⁷⁵.

Se acordó respecto al perfil de quien quedaría como director y se determinó en definitiva la extinción del consejo, quedando en su lugar una comisión integrada por regidores del ayuntamiento para darle seguimiento al proceso de saneamiento en la administración de dicho organismo, el cual a la fecha había subsistido por una serie de préstamos que le hacía el municipio y que posteriormente le condonaban por su incapacidad de pago.

Es así que se optó por el perfil de un ingeniero civil⁷⁶, al cual se le autorizó la contratación de cuatro subdirectores, un contador público con el propósito de

⁷⁵ Cfr. Artículo 15 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Guanajuato

⁷⁶ Cfr. Acta de Ayuntamiento de 10 de Octubre de 2000, Archivo municipal, Órgano de Fiscalización Superior del Congreso del Estado de Guanajuato.

actualizar el sistema contable que se encontraba en total abandono, un experto en ciencias de la comunicación que fue el encargado de impulsar una campaña intensa en la ciudadanía sobre la importancia del agua y cómo sus pagos eran para contar con mejor servicio, ya que incluso múltiples fueron los casos de suspensión de energía eléctrica por falta de pagos y en consecuencia falta del vital líquido en varias colonias; un ingeniero experto en manejo de pozos el cual tuvo el compromiso de regularizar ante la comisión nacional del agua los mismos, así como verificar sistemas de clorado y uso y manejo por parte de los encargados, al igual que un encargado de verificar y dar seguimiento a obras hidráulicas, daños y reparaciones de líneas de conducción en la ciudad, pues muy poco se había invertido en sustituir y mantener la red de distribución y drenaje el cual data de más de 50 años.

Los anteriores funcionarios que fueron sustituidos emprendieron acciones legales de tipo laboral en contra de la administración municipal, a fin de que se les reinstalara en sus cargos, por lo que se optó de que salía más barato para la ciudadanía considerar su liquidación, dado el control que habían ejercido al interior del organismo de agua potable para fines totalmente diferentes en agravio del propio sistema de agua y descontrol en perjuicio del gobernado; considero que en esta dependencia, el servicio civil de carrera se vuelve urgente ante la tentación constante de aprovecharse de la necesidad básica del ciudadano a cambio de favores electorales.

En cuanto a la oficialía mayor⁷⁷ se tomó la determinación con el respaldo del ayuntamiento, de acotar sus funciones y darle intervención en los procesos de reclutamiento, facultándolo para que independientemente del seguimiento que realizaba la dirección de recursos humanos al cumplimiento de las atribuciones de sus empleados, dicho director fungiera como contrapeso, por lo que opté que

⁷⁷ Idem

la propuesta surgiera del pleno del ayuntamiento aceptando incluso ceder en dicha facultad a fin de que la persona tuviese al igual que el contralor actividades de inspección; es por ello que se propone a una joven licenciada que además tiene una activa colaboración con el departamento de reglamentos y fiscalización.

3.4 Inconvenientes en el proceso de reclutamiento empleado.

De lo antes señalado, se observa que, el proceso de reclutamiento empleado no responde a una normativa existente, si bien las facultades se expresan en la ley orgánica municipal, finalmente lo que prevalece es una serie de acuerdos previos con los integrantes del ayuntamiento, como lo hice en su momento, y el método para proponer un cierto perfil fue una decisión personal; por lo cual considero, que con la creación de la comisión del servicio civil de carrera como se plantea⁷⁸, servirá poco pues no vincula al ayuntamiento, subsistiendo así la simulación en los procesos de reclutamiento pues finalmente está en manos del mismo ayuntamiento y será a ellos a quienes se les muestren lealtad las personas beneficiadas con empleo y no al ciudadano a quien primeramente se debe brindar un servicio de calidad.

Un inconveniente más, es la tentación por parte de las dirigencias partidistas para influir en ciertos nombramientos, con intenciones como las anteriormente señaladas, pues crean un ambiente de confrontación al interior del propio ayuntamiento, donde la presencia de los diversos partidos ejerce un equilibrio de poder, ello aunado a la pretensión de quien aspira al cargo en la próxima contienda.

Los inconvenientes antes citados son generados desde mi punto de vista por la falta del servicio civil de carrera, que esté desvinculado del ayuntamiento; en

⁷⁸ Cfr. Artículo 137 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Guanajuato

el cual soportar el proceso de reclutamiento e incorporación al servicio público municipal, fundado y motivado desde mi punto de vista en una ley general emitida por el Congreso Local, a la cual conviene vincular acciones del ayuntamiento en lo que a la dicha materia se refiere, y que sea la sociedad quien ejerza empoderamiento como bien lo reconoce Jorge Alonso⁷⁹, citado en la mesa redonda efectuada en la ciudad de Guadalajara, de que “la garantía del vigilante colectivo es precisamente la pluralidad que instituye una vigilancia interna de acuerdo con lo propuesto para que no haya intereses ocultos”.

Es por ello que la participación de la sociedad no debe postergarse; A pesar de la realidad imperante, la cual nos señala el investigador antes citado de que “los organismos de la sociedad civil intentan, sin mucho éxito romper la mancuerna del partido político y el gobierno⁸⁰”, por lo que reitero que lo fundamental es que haya voluntad de que se dé tan importante cambio aún a costa de ceder parte del poder.

3.5 Conclusión.

Del proceso de reclutamiento empleado en el trienio en mención, de antemano concluyo sin temor a equivocarme que al igual que las anteriores y posteriores administraciones, se efectuó con el objetivo fundamental de realizar “un buen ejercicio de gobierno”; sin embargo del mismo se resaltan los vicios que a través del tiempo, se tornan graves, ya que al no contar con una herramienta adecuada de reclutamiento, donde se privilegie la igualdad de oportunidades en base a méritos propios de los diversos concursantes, se favoreció a ciertas personas, que al igual que presentaron al final de la administración buenas

⁷⁹ Barros Valero, Javier; Preciado Coronado, Jaime; Blanco Velasco, María Isabel; Couffignal, Georges; Aziz Nacif, Albarto; Valencia Lomeli, Enrique; Hermet, Guy; Sánchez Milani, Carlos. (2002). *Gobernanza y gobernabilidad democrática en México -mesa redonda-*. Paris, editorial Most, Organización para la Educación, la ciencia y la cultura, p. 34

⁸⁰ *Ibidem* p. 37

cuentas, ello no es determinante de que efectivamente hayan sido los perfiles más apropiados en el momento de su reclutamiento; independientemente del avance concretado durante la administración en cuestión el quedar señalado, con documentos que corroboran las metas alcanzadas y planteadas en el Plan de Desarrollo Municipal⁸¹.

Lo anterior, constituye mi experiencia al frente de la administración municipal de Valle de Santiago, de la que considero tuvo como antecedente al momento de ingresar al gobierno, los múltiples señalamientos por parte de la ciudadanía, durante el proceso electoral, de que los servicios públicos municipales eran deficientes no eran atendidos por los funcionarios del municipio, además en reiteradas ocasiones me señalaron que ello era por la falta de preparación, ante dicha insensibilidad mostrada para dar respuesta a las peticiones ciudadanas; fue como tomé la determinación por incluir en la totalidad de los cargos de primer nivel a funcionarios con un nivel mínimo de licenciatura.

Los nombramientos antes mencionados y que fueron soportados sobre todo en un perfil académico, desde mi punto de vista dieron resultado, el cual se materializó en diversas acciones que si bien no fueron medibles por falta de mecanismos precisos para ello, si constituyeron un antecedente que me permitió verificar que se dieron respuesta a múltiples gestiones ciudadanas, como veremos a continuación.

⁸¹ Cfr. Plan de Desarrollo Municipal 2000-2003, Presupuestos del trienio, Programa de Obra pública ejecutada, Observación y solventación de cuentas públicas; documentos que obran en el archivo municipal del Municipio de Valle de Santiago, Gto.

CAPÍTULO IV

ARGUMENTACIÓN DEL DESEMPEÑO DE LOS FUNCIONARIOS ACORDE A SU PREPARACIÓN PROFESIONAL

¿Qué hicieron que no hubieran podido hacer sin tener la preparación necesaria?

4.1 Consideraciones generales.

El investigador David Arellano, del Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE), ha señalado “la preparación de los alcaldes en México es un gran problema que no se ha resuelto. A diferencia de otros países llegan a su puesto sin la preparación suficiente”⁸². En la Constitución Política de nuestro país se permite que cualquier ciudadano, sin importar su nivel académico, pueda ocupar un cargo de elección popular.

En los cargos de elección popular como es el caso del presidente municipal, síndico y regidores, me queda claro que es el voto ciudadano su principal respaldo; sin embargo me atrevo a señalar que siendo el ayuntamiento quien tiene la función primordial de gobierno y el presidente tanto de gobierno como de administración, son las diversas direcciones quienes dirigen el funcionamiento de la administración pública municipal, por ello la imperiosa necesidad que quede establecida una ley del servicio civil de carrera que le permita a dicho ayuntamiento regular tanto el ingreso como la permanencia a dichos servicios públicos y finalmente contar con una fundamentación para beneficio sobre todo de la propia ciudadanía.

⁸² Funcionarios sin preparación para gobernar <http://www.eluniversal.com.mx/edomex/1003.html> de 28 de Octubre de 2010

Considero que el tema de la preparación no es el centro del debate, sino la igualdad que de oportunidades debieran tener todos los ciudadanos de ingresar al servicio público municipal, como se tiene la de votar y ser votados. Sin embargo, desde una perspectiva de desarrollo humano, históricamente se ha venido reiterando que una de las vías fundamentales para alcanzar cierta estabilidad y seguridad laboral como persona, es a través de una preparación académica, la cual permita tener mejores oportunidades de desarrollo.

He venido señalando que efectivamente la eficacia tiene que ver con resultados al hacer más con menos y está totalmente relacionada con el hecho de alcanzar los objetivos planteados desde el inicio de la administración municipal; y por otro lado la eficiencia, en cambio, se enfoca a que los recursos disponibles, se utilicen de la mejor manera posible; cabría en dicho sentido preguntarse ¿se puede ser eficiente sin ser eficaz? O ¿se es eficaz sin ser eficiente?, con las respuestas a dichas preguntas, considero se tendría la motivación suficiente del porqué la importancia de contar con perfiles acordes al ejercicio a desarrollar dentro de la administración pública municipal.

Uno de los señalamientos que de manera reiterada hace la ciudadanía, es en el sentido, que aún contando con los recursos económicos suficientes por parte del municipio, los objetivos quedan inconclusos o simplemente no se alcanzan; señalamiento opuesto a la percepción de los gobernantes, los cuales manifiestan que siempre faltan recursos para dar respuesta a la gran cantidad de demandas.

Ambas percepciones son fundamentales, lo más viable, es tratar de alcanzar un equilibrio, el procurar hacer más con menos, eficientando los recursos disponibles en búsqueda del bien común ciudadano, buscando –productividad– tener a las personas más capaces en las diferentes direcciones públicas de la administración, que tengan la visión de lo que serán su funciones a realizar y los recursos con que cuentan para lograrlo los maximicen, y así evitar el agravante de

que cada tres años se de nuevamente un período de aprendizaje, ello en perjuicio del ciudadano.

Aún así puede darse el caso de haber alcanzado los objetivos planteados sin hacer un adecuado uso de los recursos disponibles, sí, podemos decir que han sido eficaces pero también ineficientes porque se trata de alcanzar y concretar sendos conceptos a fin de lograr la productividad requerida.

4.2 ¿Cuáles fueron las razones por las que se propusieron a profesionistas?

El hecho de que resalte los diversos nombramientos a los principales cargos durante la gestión de mi gobierno municipal, de ninguna pretendo justificar tal decisión, ya que la misma es cuestionada por el suscrito dada la falta de un servicio civil de carrera.

Sin embargo considero fundamental señalar que dichos nombramientos constituyeron un referente importante para futuros procesos de reclutamiento, aún careciendo del multicitado servicio civil, ya que las acciones concretas que fortalecieron la decisión, fue como consecuencia del actuar de los funcionarios, quienes con su trabajo permitieron considerar que su preparación fue fundamental, previamente se habían considerado múltiples razones para dicha determinación, entre ellas las siguientes:

Durante las anteriores administraciones, los principales nombramientos que refiere la ley orgánica municipal como el secretario del ayuntamiento, tesorero y contralor, habían recaído en profesionistas acorde a lo dispuesto en la referida ley, sin embargo tanto el suscrito como demás integrantes del ayuntamiento acordamos que además de lo anterior era conveniente que el secretario del ayuntamiento fuese una persona reconocida socialmente, pues sin ser parte del

ayuntamiento su función es relevante al interior del mismo y su facilidad para relacionarse con todas las fracciones repercutiría en sentido positivo durante las sesiones llevadas a cabo.

Además con la determinación de favorecer a un ciudadano del municipio, que si bien no había radicado los últimos años en el mismo, los integrantes del ayuntamiento expresaron su beneplácito⁸³, destacando de dicha persona su honradez y entrega al compromiso asumido.

De la tesorería municipal en el mismo sentido se propuso a un profesional en contaduría tomando en cuenta su disposición para el servicio público de preferencia del 100% y no como un empleo eventual como anteriormente se venía llevando con graves consecuencias a la administración pública municipal.

El nombramiento para contralor municipal, como facultad exclusiva de la primera minoría, se tuvo la intención de la referida fracción que la contraloría funcionara como un equilibrio, para el manejo transparente de los recursos públicos, por lo que los integrantes del ayuntamiento consideramos respaldar a un profesionista del derecho que se ha caracterizado por ser muy profesional e independiente en sus manifestaciones además que su trabajo se ha desarrollado de manera permanente en la localidad; dichas razones si bien no están sustentadas en ningún reglamento o ley alguna fueron fundamentales para el buen desarrollo del trabajo al interior de la administración se diera de manera transparente y buscando el equilibrio, pues se procuró que la atención al ciudadano fuese prioridad para los funcionarios de todas las direcciones, hecho que siempre vigiló el contralor.

⁸³ Acta de sesión de ayuntamiento No.60, de fecha 15 de Mayo de 2001, que obra en el Archivo del Municipio de Valle de Santiago, Gto. y en el Órgano de Fiscalización Superior del Congreso del Estado de Gto.

Con lo que respecta a las demás direcciones, las razones fueron similares a las anteriores.

4.3 Acciones que resaltan la preparación de los funcionarios públicos.

Con la presente aportación de ninguna manera pretendo menospreciar la capacidad que tienen las personas que sin contar con una profesión ejercen algún cargo dentro de la administración pública municipal, ya que mi percepción es acerca de los funcionarios en el período de gobierno bajo mi responsabilidad que debido a su perfil académico y al grado de preparación de los mismos que considero fueron relevantes para alcanzar los objetivos planteados desde el inicio de la administración, muchos de ellos hechos desde la campaña; a continuación señalo cuales fueron y en qué medida se alcanzaron gracias a la preparación de cada uno de los directores.

Para el ejercicio de la administración⁸⁴, se plantearon siete retos por alcanzar; denominando al primero de ellos como de buen gobierno, mismo que contempló a la secretaría del ayuntamiento, secretaria particular, comunicación social, departamento de adquisiciones, recursos humanos, catastro e impuestos inmobiliarios, tesorería municipal y la contraloría municipal; dependencias que se detallan en el cuadro No.1, resaltando de ellas las acciones alcanzadas durante el trienio, así como la profesión de sus titulares, y factores profesionales que contribuyeron para alcanzar los logros obtenidos.

Cuadro No.1

Instancia	Profesión	Acciones	Factores profesionales
------------------	------------------	-----------------	-------------------------------

⁸⁴ 3er informe de gobierno del H. Ayuntamiento 2000-2003, que obra en el archivo Municipal del Municipio de Valle de Santiago, Gto. p. 3 y Archivo del Órgano de Fiscalización Superior del Congreso del Estado de Guanajuato.

Secretaria del Ayuntamiento	Abogado	-Gestión durante las 89 sesiones de ayuntamiento con aprobación por unanimidad el 95%. -Gestión para la aprobación del presupuesto del trienio. (Ver Anexo No.2)	-Conocimientos legales. -Gestiones jurídicas. -La fe pública. -Organización de debates.
Secretaria Particular	Abogado	-Gestión de 1,732 solicitudes a diferentes dependencias	-Conocimientos de la administración pública. -Organización administrativa.
Comunicación social	Licenciado en Ciencias de la Comunicación	-Creación de un medio impreso de información ciudadano "periódico" -Gestión con medios masivos de comunicación. -Implementación de la estación de radio 107.0 F.M -Apoyo al SAT, en el establecimiento del módulo Valle.	-Conocimientos de la comunicación. -Sensibilidad. -Sociología de la comunicación. -Periodismo. -Gestión profesional
Departamento de adquisiciones	Ingeniero en Economía	-Gestión de compras. -Optimización de recursos. -Equilibrio en donaciones	-Desarrollo y Planificación Municipal. -Contabilidad General y Costos. -Evaluación de Proyectos. -Planeación estratégica. -Estadística. Geografía económica
Recursos Humanos	Licenciada en Psicología	-Se estableció un padrón confiable. -Se realizaron evaluaciones de productividad. -Seguimiento a problemas de carácter personal de empleados municipales.	-Conducta humana. -Psicología social.
Catastro e Impuestos Inmobiliarios	Contador Público	-Se incrementó la recaudación al 90% de contribuyentes, con ingresos al mes de Julio	-Herramientas básicas de cómputo. -Matemáticas financieras. -Contabilidad. -Ética y Valores. -Planeación y control financiero

		del año 2003 por \$ 14,877,385.37	
Tesorería Municipal	Contador Público	<ul style="list-style-type: none"> -Diseño de sistema contable. -Catálogo de cuentas. -Sistema de elaboración de nóminas. -Sistema de control y administración de bienes muebles. -Adquisición de sistemas de caja general. Sistema de emisión de pagos con generación de cheque y póliza. -Sistema de control interno de egresos 	<ul style="list-style-type: none"> -Herramientas básicas de cómputo. .Matemáticas financieras. -Contabilidad. -Ética y Valores. -Planeación y control financiero
Contraloría Municipal	Licenciado en Derecho	<ul style="list-style-type: none"> -Supervisión en el manejo de recursos públicos. -Realización de auditorías internas. -Revisión de estimaciones a contratistas. -Interpretación de la normatividad. -Se brindó asesoría legal a dependencias del municipio. -22 eventos (cursos, talleres y reuniones) 	<ul style="list-style-type: none"> -Conocimientos legales. -Gestiones jurídicas.

Fuente: 3er informe de gobierno del H. Ayuntamiento 2000-2003, que obra en el archivo Municipal pp. 3-9; Archivo del Órgano de Fiscalización Superior del Congreso del Estado de Guanajuato administración municipal de Valle de Santiago, Gto. 2000-2003.

Con la integración de las dependencias antes citadas al primer reto, y la designación de sus directores con diversas profesiones, es de destacar las acciones alcanzadas, que considero fue en base a los factores profesionales de cada uno, la aportación al buen gobierno nos permitió concretar de manera positiva el primer compromiso ante la ciudadanía; sin embargo la evaluación al

desempeño, sigue siendo uno de los grandes pendientes, ya que al no contar con mecanismos que permitan dar seguimiento al desempeño del propio servidor, a partir del ingreso a la administración municipal y a la consecución de los objetivos planteados, la sola percepción de su actuar queda al arbitrio del presidente municipal, es por ello la importancia para que se contemple el multicitado servicio civil de carrera.

Además es de resaltar que en el ayuntamiento materia del presente trabajo su integración fue plural, con 50% de mujeres y 50% de hombres, efectuándose 89 sesiones de ayuntamiento con aprobación por unanimidad del 95% de ellos, hecho que permitió el reconocimiento al trabajo conciliador del secretario del ayuntamiento como quedó asentado⁸⁵.

De los acuerdos aprobados sobresalen la aprobación del presupuesto de los tres años de gobierno, así como la totalidad de la obra pública, que son temas que generan fuertes debates y posiciones encontradas por referirse éstos al manejo de los recursos económicos del municipio, además de la aprobación para la realización de auditorías internas como una idea que surgió del propio funcionario en mención y que permitió la armonía durante el trienio; la agilidad con que se dio el seguimiento a los diversos convenios de colaboración con otras instancias gubernamentales para apoyos de programas sociales es otra de las acciones de resaltar.

En el segundo reto, denominado de seguridad pública, se agruparon a las direcciones de seguridad pública, reglamentos fiscalización y control, cárcel municipal, tránsito y transporte, juzgado administrativo y el departamento jurídico, destacándose de ellas lo siguiente:

⁸⁵ Acta de Ayuntamiento No.50 de fecha 15 de Julio de 2002 que obra en el Archivo municipal de Valle de Santiago y en el Órgano de Fiscalización Superior del Congreso del Estado de Guanajuato.

Cuadro No.2

Instancia	Profesión	Acciones	Factores profesionales
Seguridad Pública	Inspector Ganadero (SAGARPA)	<p>-Elaboró el Plan de seguridad aprobado por el Ayuntamiento, el cual se soportó en cuatro líneas de acción a seguir: planeación, capacitación, dignificación y participación ciudadana.</p> <p>-Se alcanzó la meta del 85% del registro en la licencia colectiva de armas.</p> <p>-Se realizó el registro de personal en el sistema de registro policial en la Ciudad de Guanajuato al 80% de efectivos.</p> <p>-Se impartieron pláticas por profesionistas especialistas.</p> <p>-Se dotó de equipo adecuado a sus funciones.</p> <p>-Se incorporó a todo el personal al seguro social.</p> <p>-se implementó el programa "vigilante voluntario"</p>	<p>-Conocimientos acerca de la implementación de la Norma Oficial Mexicana 022.</p> <p>-Organización.</p> <p>-Estrategias de seguridad</p>
Reglamentos Fiscalización y Control	Abogado	<p>-Clausura de 105 establecimientos de bebidas embriagantes que operaban de manera ilícita de 565 detectados.</p> <p>-Se regularizaron 300 expendios de bebidas de bajo contenido de alcohol.</p> <p>-Se implementaron las plazas de inspectores.</p>	<p>-Conocimientos de la administración pública.</p> <p>-Organización administrativa.</p> <p>-Conocimientos legales.</p>
Cárcel Municipal	Sin profesión	<p>-Se implementó la visita médica a los internos.</p> <p>-Se mejoró la alimentación a los internos.</p> <p>-Se remodelaron las instalaciones.</p>	<p>-Disposición y esmero.</p> <p>-Diligencia.</p> <p>-Disciplina.</p>

		-Se estableció un circuito cerrado de televisión.	
Tránsito y Transporte	Abogado	-Se realizaron operativos cívicos (uso de cinturón de seguridad, portación de documentos, evitar conducir en estado de ebriedad, respeto a señalamientos y peatones, etc.)	-Conocimientos de la administración pública. -Organización administrativa. -Conocimientos legales.
Juzgado Administrativo	Abogado	-Se emitieron 28 fallos de recursos de inconformidad presentados. -Se prestó asesoría legal gratuita.	-Conocimientos de la administración pública. -Organización administrativa. -Conocimientos legales.
Departamento Jurídico	Abogado	-Se inició con el proceso de regularización en la Colonia magisterial con 210 lotes, fracción I de la hacienda San Joaquín con 19, la Santiago UCOC 1ª sección con 67	-Conocimientos de la administración pública. -Organización administrativa. -Conocimientos legales.

Fuente: 3er informe de gobierno del H. Ayuntamiento 2000-2003, que obra en el archivo Municipal pp.11-14; Archivo del Órgano de Fiscalización Superior del Congreso del Estado de Guanajuato administración municipal de Valle de Santiago, Gto. 2000-2003.

Del tercer reto, de obra pública y servicios municipales, quedó integrado por la dirección de desarrollo urbano y obras públicas, servicios públicos municipales, entre ellos; alumbrado público, departamento de limpia, mercados, parques y jardines, unidad deportiva, parque de materiales, taller de mantenimiento, panteón y el rastro municipal; resalta lo siguiente:

Cuadro No.3

Instancia	Profesión	Acciones	Factores profesionales
Desarrollo Urbano y Obras Públicas	Ingeniero Civil	-En tres años de gestión se concretaron más de 1000 obras públicas, destacando la perforación de 10 pozos para agua potable, 8 carreteras a comunidades rurales, 5 centros de	-Conocimientos en obras hidráulicas, alcantarillado, planeación y control de recursos, evaluación de proyectos, estructuras de mampostería,

		salud rurales, así como varias redes de drenaje y alumbrado público en las zonas más marginadas.	diseño de pavimentos y supervisión de obra.
Servicios Públicos Municipales	Ingeniero Agrónomo Zootecnista	-Se atendieron 13,204 reportes en alumbrado público, instalando 180 postes de distribución de energía eléctrica; en limpia se adquirieron 136 contenedores y 3 camiones compactadores, adquisición de terreno para instalación de relleno sanitario; en el área del mercado se reorganizaron los espacios a locatarios; en parques y jardines se fortaleció el mantenimiento a la alameda y jardines; en el parque de materiales se construyeron 5 plataformas asfálticas, se dio mantenimiento a caminos rurales; en panteones se restableció el control de los dos panteones y finalmente en el rastro se establecieron mecanismos de control sanitario con el respaldo de la SAGARPA.	-Conocimientos del manejo de praderas, de pastizales, control sanitario, práctica zootecnista entre otros.

Fuente: 3er informe de gobierno del H. Ayuntamiento 2000-2003, que obra en el archivo Municipal pp. 16-28; Archivo del Órgano de Fiscalización Superior del Congreso del Estado de Guanajuato administración municipal de Valle de Santiago, Gto. 2000-2003.

En el cuarto reto denominado educación y deporte, se concentraron las dependencias de: educación pública, archivo municipal, acción cívica y cultural, comisión del deporte y atención a la juventud así como la casa de la cultura, con las acciones siguientes:

Cuadro No.4

Instancia	Profesión	Acciones	Factores profesionales
------------------	------------------	-----------------	-------------------------------

Educación Pública	Profesora	-Se gestionaron 1,114 becas escolares por un monto de \$1,000,000.00, se solventaron necesidades dentro el programa de "escuela digna" por un monto de \$ 2,300,000.00, se fortaleció el programa de estímulos a la educación básica con un monto de \$ 5, 910,000.00	-Cocimientos de formación ética y cívica, así como el contenido del mapa curricular.
Archivo Municipal	Licenciatura en administración de empresas	-Se realizaron las acciones para organizar dicho espacio, además se empastaron 15,000 ejemplares que integran la memoria del municipio. -Se atendió a la ciudadanía en sus visitas, mismas que ascendieron a 10,000 personas.	-Conocimientos en administración, creatividad, organización, ética y responsabilidad social así como manejo público entre otros.
Acción cívica y cultural	profesor	-Se logró la meta de participación en eventos artísticos de alumnos con una participación de 11,592 que representa el 92% del total de planteles. -Se efectuaron 15 concursos de escoltas, declamación, bandas de guerra y danza folklórica	-Cocimientos de formación ética y cívica, así como el contenido del mapa curricular.
Comisión Municipal del deporte y atención a la juventud	Licenciado en educación física	-Se atendió a 22,390 deportistas en 90 eventos. -Se atendió a 5,767 personas en 72 eventos de conferencias y concursos entre otros.	-Conocimientos en educación física y deportes. -Organización deportiva. -ética entre otros.

Fuente: 3er informe de gobierno del H. Ayuntamiento 2000-2003, que obra en el archivo Municipal p. 30-33; Archivo del Órgano de Fiscalización Superior del Congreso del Estado de Guanajuato administración municipal de Valle de Santiago, Gto. 2000-2003.

En casa de la cultura⁸⁶, la cual es desconcentrada de la administración municipal, se propuso a un profesor, destacando de su gestión las acciones para atender a 850 alumnos en 11 talleres diferentes, teniendo la innovación de los domingos familiares llevando diversión y esparcimiento a 85,000 asistentes en 54 eventos además de los 12 eventos de fiestas patronales registrados con una asistencia de 21,000 personas, además se montaron 21 eventos programados con el instituto estatal de la cultura –vive la magia, alas y raíces, circuito centro occidente- con más de 32,000 asistentes, en el programa charlas literarias con nueve conferencias se atendió a 2,500 asistentes.

En el quinto reto, denominado de salud y ecología, se concretaron acciones importantes, como las siguientes:

Cuadro No.5

Instancia	Profesión	Acciones	Factores profesionales
Protección al ambiente y ecología	Ingeniero especialista en bosques	-Se implemento el programa de reforestación con 100,000 árboles, se aplicaron programas piloto "reduce, reutiliza y recicla) entre otras.	-Conocimiento de la importancia del bosque. -Proyección forestal. -Organización y proyectos
Sistema de agua potable y alcantarillado	Ingeniero civil	-Se alcanzó la meta de llevar agua al 99% del padrón de usuarios -Se perforaron dos pozos y uno más se equipó. -Se rehabilitaron 12,246 metros de red de agua potable y se instalaron 7,348 más.	-Conocimientos en obras hidráulicas, alcantarillado, planeación y control de recursos, evaluación de proyectos, estructuras de mampostería, diseño de pavimentos y supervisión de obra

⁸⁶ Ibidem p. 33

		-Se monitoreó el agua tres veces por día llegando a utilizar 104,870 Kg. De cloro. Se aprobó un reglamento interno del organismo operador. Se implementó nuevo sistema de cómputo y comercial	
--	--	---	--

Fuente: 3er informe de gobierno del H. Ayuntamiento 2000-2003, que obra en el archivo Municipal pp. 35-36; Archivo del Órgano de Fiscalización Superior del Congreso del Estado de Guanajuato administración municipal de Valle de Santiago, Gto. 2000-2003.

En el sexto reto denominado de empleo y apoyo al campo, se englobo al COPLADEM con las acciones que se citan en el cuadro siguiente:

Cuadro No.6

Instancia	Profesión	Acciones	Factores profesionales
COPLADEM	Ingeniero especialista en suelos	-Se efectuaron 22 asambleas en comunidades para prevención de desastres. - Se intensificó la gestión de los programas sociales del gobierno federal	-Conocimiento de la importancia de la economía de los recursos naturales y política ambiental -manejo de suelos. -Combate a la desertificación. -Contaminación ambiental. Entre otros.

Fuente: 3er informe de gobierno del H. Ayuntamiento 2000-2003, que obra en el archivo Municipal pp. 36-39; Archivo del Órgano de Fiscalización Superior del Congreso del Estado de Guanajuato administración municipal de Valle de Santiago, Gto. 2000-2003.

Finalmente en el séptimo reto, se tuvo la visión de contemplar el apoyo a la integración familiar, con las acciones logradas en el DIF de acuerdo al siguiente cuadro No.7

Cuadro No.7

Instancia	Profesión	Acciones	Factores profesionales
DIF	Abogado	-Se concretó el apoyo a las personas más	- Conocimientos de la administración pública.

		desprotegidas con la implementación de diversos programas sociales.	-Organización administrativa. -Conocimientos legales.
--	--	---	--

Fuente: 3er informe de gobierno del H. Ayuntamiento 2000-2003, que obra en el archivo Municipal pp.41-42; Archivo del Órgano de Fiscalización Superior del Congreso del Estado de Guanajuato administración municipal de Valle de Santiago, Gto. 2000-2003

4.4 Conclusión.

Por lo antes señalado, en dicho periodo de gobierno, la evaluación en el desempeño de los titulares de las dependencias respecto a su eficiencia y eficacia, faltó ante la ausencia de mecanismos para ello como antes se señaló. Sin embargo, ante la falta de un proceso de reclutamiento, considero que la propuesta que en su momento emplee de preferir a profesionistas, valió la pena.

En cuanto a dicho modo de reclutamiento no fue el esperado para los solicitantes, ya que la decisión del suscrito con el respaldo del ayuntamiento fue lo que prevaleció, dejando miles de solicitudes sin considerar ante la falta de un servicio civil de carrera que nos permitiera el ingreso de los más aptos.

Finalmente es de reconocer, que la capacidad que tiene todo individuo para desempeñarse en cargos públicos es una cuestión de percepción; sin embargo existen cargos de primer nivel que debido a las funciones a desempeñar, la ley orgánica municipal establece que deban quedar a cargo de profesionistas, por ejemplo el de secretario de ayuntamiento, tesorero y contralor.

Del análisis llevado a cabo en el presente trabajo y con fundamento en las acciones concretadas por los funcionarios contratados en el trienio materia del trabajo y acorde a los factores profesionales, se vuelve importante considerar a profesionistas a los cargos de dirección, ello desde mi punto de vista; por

ejemplo: el cargo de director de obras públicas debe ser ocupado por un ingeniero civil o carrera afín, ya que en dicho caso el funcionario logró importantes acciones ya citadas, mismas que en concordancia con sus conocimientos en obras públicas, planeación y control de recursos, así como de evaluación de proyectos como parte de su formación hicieron de dicha profesión parte del perfil necesario para ocupar dicho cargo.

Lo mismo ocurrió en el caso del director del organismo operador del agua potable y alcantarillado, dado el resultado de las acciones concretadas, así como los factores profesionales que poseía, al ser un conocedor en obras hidráulicas, alcantarillado, planeación y control de recursos, cuestiones que lo posicionaron como la persona más apropiada al cargo.

En la comisión municipal del deporte y atención a la juventud, quedó plasmado el logro con las diversas acciones concretadas por su titular quien al poseer como factores profesionales conocimientos en educación física y deportes y organización deportiva, hacen de dicha profesión una prioridad para ocupar esa cartera.

En el resto de las dependencias es de apreciar la relación que guardan las acciones concretadas durante el trienio en análisis con los factores profesionales de cada uno de los profesionistas, donde se resalta en cada una de las dependencias que considerar la profesión, bien valió la pena y que incluso tomarse como referente una vez que se cuente con el servicio civil de carrera en el ámbito municipal.

CAPÍTULO V

CONCLUSIÓN: FUNDAMENTACIÓN DE LA PROPUESTA DE INCORPORACIÓN GENERAL DEL SERVICIO CIVIL DE CARRERA EN EL ÁMBITO MUNICIPAL

5.1 ¿Por qué legislar el Servicio Civil de Carrera?

En la evolución del presente trabajo, he venido señalado las graves consecuencias que se tienen al no contar en el municipio con un servicio civil de carrera que privilegie sobre todo la igualdad de oportunidades para quienes pretenden acceder a un empleo en la administración pública municipal.

Ello conlleva necesariamente a abordar la reglamentación existente, que desde mi punto de vista tiene su sustento a partir de lo que dispone el artículo 5° de la Constitución Federal, respecto al “ejercicio de libertad al trabajo”, ya que como lo he señalado, se torna complicado incluso para quienes han invertido tiempo de su vida en prepararse académicamente, acceder a un empleo en la administración pública, por falta de mecanismos que privilegien su esfuerzo y así la libertad antes citada quede garantizada y no sujeta a decisiones que si no son ilegales son decepcionantes a sus aspiraciones.

El artículo 115 de la Constitución federal prevé la elección directa para los integrantes del ayuntamiento en su calidad de gobierno del municipio, también señala que las relaciones laborales que regirán entre los municipios y sus trabajadores sean acordes a las leyes que se expidan por las legislaturas de los Estados en base a lo que dispone el artículo 123 de dicho ordenamiento y sus disposiciones reglamentarias; sin embargo poco se dice de cómo acceder a un empleo en la administración pública, pero sí se señala en el apartado B del

mencionado artículo de las relaciones entre los poderes de la unión y sus trabajadores, donde que se privilegia en el inciso VII los conocimientos y aptitudes de los aspirantes.

De lo anterior se desprenden las bases para que sean los Congresos locales quienes legislen al respecto, de modo que se tenga la certeza de poder ingresar laboralmente a la administración pública municipal; pero poco se ha hecho al respecto, ya que agregar un capítulo a la Ley Orgánica municipal de ninguna manera constituye una legislación específica como lo ordena la carta suprema.

Es así que lo dispuesto en el artículo 135 de la Ley Orgánica en mención en el sentido de que los ayuntamientos “institucionalizarán el servicio civil de carrera” se vuelve una mera recomendación porque simple y sencillamente se deja al arbitrio del cuerpo colegiado lo que se haga o no, como se aprecia actualmente en la gran mayoría de municipios en el país y desde luego en el Estado de Guanajuato.

De igual manera, el Congreso Local al trasladar su obligación constitucional de crear el servicio civil de carrera a la recomendación de que sea el municipio quien conforme una comisión de dicho servicio -artículo 136-, con ello se demuestra que no han querido abordar el tema como lo ordena la carta magna, pues ha quedado claro que los municipios están impedidos para legislar por ser ésta una facultad del congreso.

Si bien algunos municipios han sesionado y aprobado su reglamento del servicio civil de carrera, sin tener la base de una ley, se convierten a la vez en juez y parte pues son ellos mismos quienes autorizan el ingreso al servicio público municipal, ya que el manejo de dicho servicio civil queda a su entera facultad como antes se señaló.

Pareciera que el planteamiento da origen a una laguna de interpretación, sin embargo no es así, pues en virtud de que al reglamento a que me he referido no señala mecanismos de sanción en caso de incumplimiento en la transparencia del proceso de reclutamiento, hecho que en una ley forzosamente debe contemplarse y por tanto, reitero, se deja al arbitrio del propio ayuntamiento la elaboración, implementación y medidas de control para que se tenga y funcione el servicio civil de carrera, en contraste a lo que dispone la propia Constitución federal.

5.2 Importancia del contenido de la ley del servicio civil de carrera.

Considero que debe privilegiarse la neutralidad e igualdad de oportunidades para el ingreso laboral al ámbito público municipal, atendiendo los propósitos, que dispone el artículo 135 de la Ley Orgánica Municipal para el Estado de Guanajuato: de garantizar la estabilidad y seguridad en el empleo; fomentar la vocación de servicio, mediante una motivación adecuada; promover la capacitación permanente del personal; procurar la lealtad a las instituciones del Municipio; promover la eficiencia y eficacia de los servidores públicos municipales; mejorar sus condiciones laborales; garantizar promociones justas y otras formas de progreso laboral, con base a sus méritos; garantizar el ejercicio de sus derechos de acuerdo a las leyes y ordenamientos jurídicos existentes; así como contribuir al bienestar de ellos y sus familias, mediante el desarrollo de actividades educativas, de asistencia, culturales, deportivas y sociales.

De los anteriores propósitos que desde mi punto de vista persiguen la finalidad de fortalecer la dignidad de la persona humana, es necesario señalar el cómo lograrlo; circunstancia que no menciona la institucionalización a que

refiere la Constitución Federal y que se deja al ayuntamiento por parte del Congreso del Estado, es por ello que considero la importancia de lo siguiente:

Para que el pilar fundamental del servicio civil de carrera sea la neutralidad e igualdad de oportunidades para el ingreso laboral al Municipio, una de las primeras acciones a considerar una vez aprobada y publicada la ley respectiva, es el hecho que intervengan instituciones ajenas a la propia administración como responsables del manejo del proceso de reclutamiento como en la propuesta que más adelante hago.

Para garantizar la seguridad y estabilidad en el empleo indudablemente se debe sujetar la relación laboral a los dictados en las diversas leyes, además de prever mecanismos de actualización de manera constante para los servidores públicos que les garantice su eficiencia laboral y que sea su desempeño lo que les permita su permanencia.

El fomento a la vocación el cual constituye uno los perfiles básicos a considerar desde el examen inicial de oposición a la plaza respectiva es necesario desde mi punto de vista que sea acorde a la profesión u oficio a realizar –es decir el perfil requerido- ello indistintamente de las evaluaciones de desempeño que se hagan de manera constante donde se aprecie el apego a dicha vocación y se priorice la eficiencia y eficacia en el desempeño del funcionario, premiando su actuación positiva e incentivándolo a que tenga un desempeño favorable a favor de la comunidad.

En relación a la capacitación permanente que constituye uno de los principales retos, se debe considerar la opción de que constantemente se

actualicen en las instituciones aprobadas para ello, otorgándoles las becas necesarias, independientemente de la capacitación que de manera conjunta estén obligados con otras instancias de gobierno.

Para procurar la lealtad, considero de vital importancia se generen incentivos para que dicha lealtad sea con la ciudadanía y con las instituciones municipales y no hacia quienes integran el cabildo, dando lo mejor de sí en sus funciones con apego a la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos para el Estado y Municipios de Guanajuato, y al Código de Ética interna.

La promoción de la eficiencia y eficacia sugiero sea una constante a partir del proceso de reclutamiento, donde se aproveche al máximo los recursos disponibles –se haga más con menos- pero sobre todo que los resultados de las diversas dependencias sean como consecuencia de las capacidades de sus titulares y que sea con el compromiso siempre de transparentar sus actos ante la ciudadanía y el gobierno municipal mediante constantes evaluaciones a cargo de los organismos rectores que refieren las diversas leyes en el manejo de recursos, programas, proyectos, rendición de cuentas etc.

El mejorar las condiciones laborales sigue siendo un tema sensible en el ámbito municipal, pues en la práctica queda a criterio de superiores la incorporación al seguro social, o el suministro del vestuario y equipo necesario para realizar su trabajo, por ello es recomendable que se convierta en una obligación para el gobierno municipal y sea prioridad para el presidente municipal, al igual que velar por las garantías que consagra la ley laboral y garantizar las promociones justas y otras formas de progreso laboral. Estoy de acuerdo con que la promoción se lleve a cabo en base a méritos, sin embargo al igual que el proceso de reclutamiento es necesario que el control del escalafón quede en manos de profesionales que de manera neutral revisen el desempeño

del funcionario a promover así como las evaluaciones a que haya lugar en una competencia de igualdad con sus oponentes.

El propósito de garantizar los derechos de los servidores públicos de acuerdo a las leyes existentes, se vuelve desde mi punto de vista una prioridad, pues me queda claro que con velar por su comodidad y seguridad laboral se está contribuyendo a que realicen su trabajo de la mejor manera posible, impactando ello a favor de la comunidad, además el buscar la participación de otras instituciones que les beneficien con créditos para su beneficio se crea un ambiente de integración laboral y hacia sus familias.

5.3 ¿Instituciones importantes, para el proceso de reclutamiento?

El presente trabajo constituye un aspecto medular a fin de concretar un verdadero servicio civil de carrera, como antes lo he señalado. La disposición y voluntad del ayuntamiento y del alcalde en ceder dicha facultad y por ende poder, crea un terreno interesante de análisis a partir del objetivo mismo de paulatinamente transferirlo a la población y sentar las bases de un Estado de derecho plenamente democrático, por lo cual es vital que las instituciones a quienes se transfiera dicha facultad respondan a intereses generales e impersonales en concordancia a los objetivos que se pretenden -igualdad de oportunidades para acceder laboralmente al municipio en base a aptitudes-, por lo cual cabe preguntarnos cuales pueden ser dichas instituciones, por lo que desde mi punto de vista considero lo siguiente:

En contraposición a lo que dispone la fracción I del artículo 136 de la Ley Orgánica Municipal, de que sean los ayuntamientos quienes establezcan las normas, políticas y procedimientos administrativos, quienes definan qué puestos públicos municipales participarán en el servicio civil de carrera para la

institucionalización de dicho servicio, el contenido debe quedar plasmado en la ley que se pretenda, de manera que no sean servidores de la administración municipal los que definan quién participa, sino que se contemple en dicha ley que la participación estará a cargo de instituciones educativas, de salud, colegios de profesionistas, etc., contemplando en dicha ley el sistema de méritos para la selección, promoción, ascensos y estabilidad personal; clasificación de puestos; capacitación, actualización y desarrollo de personal; excluyendo el manejo de salarios por ser esta una facultad del ayuntamiento en lo referente a la aprobación del presupuesto respectivo y el estatuto interno de personal a cargo de la propia dirección de recursos humanos, en dicho sentido priorizar el ingreso y permanencia de funcionarios en base a la ley del servicio civil de carrera pretendida.

De las instituciones educativas participantes, considero fundamental que sean las públicas a efecto de que al interior de las mismas se realicen los diversos exámenes de oposición para cubrir las plazas, respaldándose en convocatorias abiertas a través de los diversos medios masivos de comunicación; ello además de las propuestas que se puedan presentar por las agrupaciones civiles -colegios de profesionistas- de sus agremiados más capacitados, con soporte técnico que los avale para el cargo a cubrir, una vez aprobado el examen y obtenido la más alta puntuación.

En congruencia con lo antes citado, lo plasmado en el artículo 137 queda firme, ya que el ayuntamiento, con la creación de una comisión del servicio civil de carrera, tendrá como objetivo fundamental el que la competencia se dé en un plano de igualdad de oportunidades y que sean, efectivamente los más capacitados en base a los propios resultados, quienes ingresen al servicio público municipal, propuesta que tendrá el presidente municipal ante sí, a través de la comisión del servicio civil de carrera para que finalmente el ayuntamiento

dé su aprobación – conservando el presidente municipal y ayuntamiento sus facultades de propuesta y aprobación con la salvedad de tener la transparencia y seguridad al contar con el servicio civil de carrera.

La comisión antes citada, además de su importante intervención antes citada, es necesario que atienda facultades como: Promover ante las diversas organizaciones la participación activa de la ciudadanía en los procesos de reclutamiento implementados a través del servicio civil de carrera en atención a las publicaciones respectivas; dar seguimiento durante al proceso de reclutamiento en atención a lo que dispone la ley respectiva; evaluar periódicamente en coordinación con las instancias participantes los esquemas de evaluación sugeridos de acuerdo a los cargos por cubrir, y/o emitir sugerencias para enriquecer los mismos; emitir recomendaciones a efecto de asegurar la congruencia de la ley, cuidando con dicha participación que la autonomía consagrada en el artículo 115 de nuestra constitución no se vulnere, ya que la ley del servicio civil de carrera, pretende que las decisiones de la administración municipal sean en total transparencia con la participación activa de la ciudadanía.

5.4 Contenido mínimo sugerido para la Ley del Servicio Civil de Carrera para los Municipios del Estado de Guanajuato.

He venido reiterando la importancia que tiene el municipio como espacio de gobierno inmediato entre autoridad y ciudadano; sin embargo al pretender dar el gran paso hacia la nueva gerencia pública y buscar el empoderamiento ciudadano, no menos importante es el hecho de conservar en este nivel de gobierno tan importante su autonomía como un logro ya ganado; sin embargo aunado a lo anterior es preciso que las acciones que tome el ayuntamiento estén soportadas en una ley, como en el pretendido caso de incorporación del servicio

civil de carrera, donde ha quedado de manifiesto el caso del municipio de Valle de Santiago, que ante la falta del mismo durante el trienio 2000-2003 llevó a una decisión vertical –de arriba hacia abajo- en su proceso de reclutamiento, hecho que se encuentra fundado en la ley orgánica de dicha época.

Es por ello que la laguna que presenta la ley orgánica municipal, al no obligar o prever un mecanismo de sanción al ayuntamiento en caso de no institucionalizar el servicio civil de carrera o en el mejor de los casos al haberlo hecho y conservando el propio ayuntamiento todas las facultades y requisitos de su funcionamiento, es trabajo innecesario; es así que desde mi punto de vista se debe abordar el tema en cuestión en concordancia a lo que disponen los artículos 115 y 123 de la Constitución Federal, y con ello sentar las bases en los procesos de reclutamiento en el ámbito municipal, previendo mecanismos para que no se vulnere la multicitada autonomía municipal.

Finalmente, tomando en consideración la evolución que se hace del tema y la experiencia vivida, se sugiere una iniciativa con fines de ley, donde se privilegie lo siguiente:

Un primer título que precise el objeto de la implementación del servicio civil de carrera para las dependencias de la administración pública municipal, concepto del mismo, su integración - sea una comisión del Congreso del Estado, una comisión del ayuntamiento, una comisión del sector educativo, una comisión del sector productivo (colegios de profesionistas), y quede a cargo del órgano de fiscalización del Congreso en coordinación con los ayuntamientos-, se señalen los principios rectores⁸⁷ a regir para su aplicación -legalidad, eficiencia, eficacia, objetividad, calidad, imparcialidad, equidad y competencia por mérito-, catálogo de puestos a concursar, clasificación de puestos, garantías para la permanencia

⁸⁷ Art.3º Ley del Servicio Profesional de Carrera de la Administración Pública Federal, <http://www.cddhcu.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/260.pdf> de 19 de Abril de 2010

en el puesto de quienes ingresen a través del servicio civil de carrera, facilidad de acceso a quienes al momento de aplicación de dicha ley laboren en la administración pública municipal, así como precisar que puestos no forman parte de dicho servicio civil de carrera.

Un segundo título, donde se integren los derechos y obligaciones de los servidores públicos, resaltando de sus derechos la recepción del nombramiento, estabilidad y permanencia, remuneraciones, derecho a ascensos, capacitación y/o actualización, evaluación y resultados, promoción de medios de defensa, derecho a la indemnización. Especificar obligaciones relevantes como, ejercer funciones en apego a los principios antes citados, desempeño de labores con cuidado y esmero, participar en las evaluaciones para su permanencia, aportar los elementos que sean necesarios para dichas evaluaciones.

También es importante que la comisión del ayuntamiento dé seguimiento al funcionamiento del servicio civil de carrera y tenga presente la disposición de los recursos económicos suficientes para su manejo, además de lo necesario para concursar las plazas.

En un tercer título precisar la estructura sugerida para el funcionamiento del servicio civil de carrera, se atienda al sistema de planeación, recursos humanos, ingreso, desarrollo profesional, capacitación, certificación de capacidades, evaluación de desempeño y de separación, así como el control de evaluación, estableciendo mecanismos de participación –instituciones educativas, organizaciones sociales, órgano de fiscalización superior del congreso del estado, comisión del ayuntamiento, etc.-, estableciendo para ello un registro único de participación del servicio civil de carrera a cargo de una comisión plural -un integrante del ayuntamiento, uno del sector educativo, uno del sector social- bajo el mando de un coordinador designado por el Congreso del Estado cada período de inicio de la legislatura correspondiente -en virtud de

iniciar sus funciones el 25 de Septiembre del año de la elección y el ayuntamiento el 10 de Octubre-.

Se tenga un padrón con información básica en materia de recursos humanos, efectuando el registro de forma sistematizada, sobre aquellas autoridades con quienes se tienen convenios de colaboración, además de definir los perfiles que se buscan para los diversos concursos de oposición; finalmente que se precisen los requisitos necesarios de ingreso, como convocatorias públicas abiertas, eventos de inducción para participar además de los personales –no tener antecedentes penales, nacionalidad, aptitud para el cargo público, laicidad, etc.-.

Considerar un título cuarto que contenga lo relativo al desarrollo profesional, la capacitación y certificación de capacidades a que antes me he referido, evaluación y desempeño, separación del cargo así como el control que haya del proceso de reclutamiento, privilegiando a quienes se esmeren en perfeccionar su perfil a fin de cubrir plazas superiores, brindando facilidades para que logren su objetivo y así llevar a cabo las evaluaciones de manera cualitativa y cuantitativa, precisando causas para que surta efectos la separación del cargo en su caso.

Finalmente y no menos importante, ya que a ello me he venido refiriendo de manera reiterada, para que la ley tenga el soporte necesario para su cumplimiento es recomendable que contemple mecanismos de defensa tanto para los aspirantes como para los propios funcionarios, quienes habrán de operar el servicio civil de carrera, como el recurso de revocación ante el tribunal contencioso administrativo y el de queja ante el Pleno del Congreso del Estado, el primero en caso de no sujetarse a la norma durante el proceso de reclutamiento y el segundo en caso de que los funcionarios encargados de la operación del servicio civil de carrera no ajusten su actuar a lo dictado por la ley

o los ayuntamientos no acaten las resoluciones que del proceso de selección se derivaron.

Pareciera que todo lo anterior constituye una utopía, sin embargo desde mi punto de vista tiene pleno respaldo constitucional; pero lo más importante es que para que funcione lo planteado en el ámbito municipal, se requiere principalmente disposición del legislador local en aprobar la ley del servicio civil de carrera municipal y de los ayuntamientos voluntad en acatar dicha ley y en el mismo sentido transferir parte de su poder al ciudadano quien tendrá una mayor participación sobre todo en lo relativo a la transparencia, dando con ello el paso hacia una nueva gestión pública, donde se privilegie la eficacia y eficiencia en aras de un mejor servicio público.

5.5 Conclusión.

He de concluir el presente, señalando que la fundamentación para que se legisle la incorporación del servicio civil de carrera en el ámbito municipal dado sus antecedentes teóricos antes citados, el proceso de reclutamiento empleado en el trienio 2000-2003, así como al desempeño laboral de dichos funcionarios, hacen del servicio civil de carrera una urgente necesidad por resolver, pues desde mi punto de vista existe el sustento en los artículos 115 y 123 de nuestra carta magna.

Se vuelve prioritario por el manejo de los principios rectores a que ha de ajustarse el contenido de la mencionada ley, así como los mecanismos que hagan de ella una obligatoriedad en los procesos de reclutamiento, sin vulnerar la autonomía que se consagra al municipio.

De lo antes plasmado, llego a las conclusiones; las cuales considero fundamentales a partir del tema tratado que constituye una urgente necesidad por resolver en la administración pública municipal, considerando la experiencia por parte del suscrito en el Municipio de Valle de Santiago, Guanajuato, y que son:

Primera: El municipio es una esfera de gobierno inmediata al ciudadano, a donde se canalizan prioridades de servicios públicos como el quehacer básico del dicho gobierno, además es donde se materializa la pretensión laboral de la ciudadanía al tratar de incorporarse a dicha administración.

Segunda: Por el proceso de reclutamiento empleado a partir del análisis del gobierno municipal 2000-2003, es más que evidente la necesidad por contar con la ley que regule el ingreso laboral atendiendo a principios que den garantía a la legalidad, eficacia, eficiencia, objetividad, calidad, imparcialidad, equidad y competencia por mérito; pero sobre todo a la transferencia hacia el ciudadano quien a partir de dicha ley la exigirá como parte de la rendición de cuentas.

Tercera: En el presente resalto el trabajo concreto de funcionarios que tuvieron como característica su preparación académica. Lo que desde mi percepción se tradujo en el cumplimiento de sus objetivos laborales, sin embargo independientemente de lo anterior es necesario que haya competencia e igualdad de oportunidades en el proceso de reclutamiento y que sea el servicio civil de carrera la primera base en el proceso de reclutamiento.

Cuarta: La iniciativa, en el presente caso es una facultad del Congreso local; sin embargo se hace una humilde sugerencia del contenido mínimo de dicha ley, considerando la experiencia vivida en la administración municipal así como las aportaciones por los diversos autores citados; y que sea finalmente el legislador quien diga la última palabra respecto a su consideración.

Quinto: Expreso que el servicio civil de carrera es, desde mi punto de vista una importante herramienta que puede darle al ejercicio de gobierno y administración municipal un giro positivo ante la ciudadanía y que hablaría muy bien de los ayuntamientos a los cuales no pocas veces se les ha señalado por la falta de transparencia en sus procesos de reclutamiento.

Finalmente el reto para su implementación el cual nos lo refiere el Doctor Juan Miguel Morales y Gómez⁸⁸, de “separar el carácter político de la administración de personal, sensibilizar al electorado, destinatario de los programas sociales. La implementación depende no sólo de la autoridad, sino se construye día a día en la interacción de la comunidad y sus servidores públicos electos y contratados en plena transparencia. Se busca con ello mejorar la atención al público pero también cumplir con la misión gubernamental y de contar con un censo de servidores públicos con sus correspondientes perfiles, aplicar exámenes para hacerlos parte del servicio civil”, así como gestionar con las diversas agrupaciones sociales la disposición para participar.

⁸⁸ Morales y Gómez, Juan Miguel, El servicio público de carrera en las entidades federativas de México, experiencia franco-mexicana, 1999-2003, <http://redalyc.uaemex.mx/pdf/676/676/67602120.pdf> de 02 Noviembre 2010, p. 375

Bibliografía

Aguilar Villanueva Luis F. (2008). *Gobernanza y gestión pública*. México, Fondo de Cultura Económica

_____, _____. (2008). *Las hechuras de las políticas públicas, (estudio introductorio y edición)*. México, Fondo de Cultura Económica

Andrade Sánchez, J. Eduardo. (2006). *Derecho Municipal*. México, Oxford,

Barros Valero, Javier; Preciado Coronado, Jaime; Blanco Velasco, María Isabel; Couffignal, Georges; Aziz Nacif, Alberto; Valencia Lomeli, Enrique; Hermet, Guy; Sánchez Milani, Carlos. (2002). *Gobernanza y gobernabilidad democrática en México -mesa redonda-*, Paris, Editorila Most, Organización para la Educación, la ciencia y la cultura

Bobbio, Norberto. (2000), *El futuro de la democracia*. Colombia, Fondo de Cultura Económica

Carbonell, Miguel. (2000). *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Comentada y concordada. Tomo IV*. México, Porrúa, decimoquinta edición

Deutsch, Karl W.(1998). *Política y gobierno, cómo el pueblo decide su gobierno*. México, Fondo de Cultura Económico

González Pérez, Jesús. (1996), *La ética en la administración pública*. Madrid, Cuadernos Civitas S.A. de C.V

Grupo parlamentario del PRD, LIX Legislatura, Congreso de Unión. (2004). *Servicio Civil de Carrera en México*. México

Hauriou, Maurice. (2007). *Derecho administrativo y derecho público*. México, editorial jurídica universitaria

Hurtado, Javier. (2001). *El Sistema Presidencial Mexicano Evolución y Perspectivas*. México, Fondo de Cultura Económica

Instituto Nacional para el Federalismo y Desarrollo Municipal. (2007). *6 Pasos para organizar, gestionar eficazmente y profesionalizar los recursos humanos en las administraciones municipales*: México, Secretaría de Gobernación

Ives Meny, Jean-Claude Thoening. (1992). *Las políticas públicas*. Barcelona editorial Ariel, S.A

Jeze, Gastón. (2007). *Técnica jurídica, servicio, función pública y sus servidores*. México, Editorial jurídica universitaria

Martínez Morales, Rafael I. (1997). *Derecho Burocrático*. México, Harla, Oxford University Press

Quintana Roldán, Carlos F. (1999). *Derecho Municipal*. México, Porrúa, tercera edición, revisada y actualizada

Sartori, Giovanni. (2003). *¿Qué es la democracia?*. México, Editorial Taurus,

Valencia Carmona, Salvador. (2006). *Derecho Municipal*, México, Porrúa, Segunda edición

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, www.libreriasef.com.mx de 2006

Constitución Política del Estado de Guanajuato, Secretaría de Gobierno del Estado de Gto. 2000-2003

Ley Orgánica Municipal para el Estado de Guanajuato, Secretaría de Gobierno del Estado de Gto. 2000-2003

Martínez Puón, Rafael, Alcances y Resultados del Servicio Profesional de Carrera en México, Un ejercicio de evaluación a tres años de su implementación, http://www.gestionypoliticapublica.cide.edu/num_anteriores/vol de 2 Noviembre de 2010

Morales y Gómez, Juan Miguel, El servicio público de carrera en las entidades federativas de México, experiencia franco-mexicana, 1999-2003, <http://redalyc.uaemex.mx/pdf/676/676/67602120.pdf> de 02 Noviembre 2010

Muñoz Franco, Guillermo, Cultura de la Transparencia, <http://www.lajornadajalisco.com.mx/2010/06/10/index.php> de 27 de Octubre de 2010.

Olivos Campos, José René, El Servicio Civil de Carrera Municipal en México, Condiciones, Desafíos y Perspectiva <http://www.bibliojuridica.org/libros/5/2499/33.pdf> pp. 6-7 de 25 de Febrero 2010

LXI LEGISLATURA, GACETA DEL SENADO No.277, Año 2008, Martes 21 de Octubre, 3er año de Ejercicio, Primer Periodo Ordinario; De los Senadores Muñoz Gutiérrez, Ramón, Galindo Noriega, Ramón, Proyecto de Decreto que reforma el Segundo Párrafo y el Inciso A) de la fracción II del Artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos <http://www.senado.gob.mx/gace.php?sesion=2008/10/21/1&documento=19> 22 de Febrero de 2010

Ley del Servicio Profesional de Carrera de la Administración Pública Federal, <http://www.cddhcu.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/260.pdf> de 19 de Abril de 2010

LEY DEL SERVICIO CIVIL PARA EL ESTADO DE AGUASCALIENTES <http://www.cem.itesm.mx/derecho/nlegislacion/aguascalientes/68.htm> 22 de Febrero 2010

(REGLAMENTO PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DEL GOBIERNO DEL ESTADO, NÚMERO 207, PRIMERA PARTE, EL 28 DE DICIEMBRE DE 2009) <http://www.seg.guanajuato.gob.mx/UACL/Normatividad/Administrativo/Documents/Rcivil.pdf> 23 de Febrero 2010.

Reglamento Interior del H. Ayuntamiento de Valle de Santiago, Gto. 27 Enero 2004. <http://www.ordenjuridico.gob.mx/Estatal/GUANAJUATO/Municipios/Valle%20de%20Santiago/ValleReg16.pdf> 19 de Abril de 2010

Reglamento para el Servicio Civil de Carrera, para el Municipio de Salvatierra, Gto. 19 DICIEMBRE 2002 <http://www.ordenjuridico.gob.mx/Estatal/GUANAJAUTO/Municipios/Salvatierra/SalReg25.pdf> 22 de Febrero 2010.

Art.3º Ley del Servicio Profesional de Carrera de la Administración Pública Federal, <http://www.cddhcu.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/260.pdf> de 19 de Abril de 2010

LA PROFESIONALIZACIÓN DEL SERVIDOR PÚBLICO, A TRAVÉS DEL SERVICIO CIVIL DE CARRERA, UN ASUNTO PENDIENTE EN MÉXICO, <http://www.sincronia.cucsh.udg.mx/cazares05.htm> de 27 de Octubre 2010 p.1

Especialistas analizan Reforma Política, <http://eleconomista.com.mx/sociedad/2010/03/03/especialista-analizan-reforma-politica> de 28 Octubre de 2010

Sin Ética, sin referencias, sin acuerdos, Merino, Mauricio <http://www.eluniversal.com.mx/editoriales/47618.html> de 10/03/2010

Funcionarios sin preparación para gobernar <http://www.eluniversal.com.mx/edomex/1003.html> de 28 de Octubre de 2010